

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN  
PENGEMBANGAN KOTA LAYAK ANAK  
TERKAIT KLASER PERLINDUNGAN  
KHUSUS DI KOTA MALANG**

**(SK Walikota No. 188.45/149/35.73.112/2013 tentang Rencana Aksi  
Daerah Pengembangan Kota Layak Anak Kota Malang 2013-2017)**

**SKRIPSI**

Diajukan untuk menempuh Ujian Sarjana pada Fakultas Ilmu Administrasi  
Universitas Brawijaya

**DIANTI PUSPA ABDILLA**

**NIM. 145030100111001**



**UNIVERSITAS BRAWIJAYA  
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI  
JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK  
PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI PUBLIK  
MALANG  
2018**

## MOTTO

**"Being good at something is not the same as having a dream. Your dream may not make you rich, but you still want to do it. You think about it when you eat. You think about it when you sleep. That's what a dream is. It's what makes you happy."**

**(Good Doctor)**

## **TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI**

Judul : Implementasi Kebijakan Pengembangan Kota Layak  
Anak Terkait Kluster Perlindungan Khusus di Kota  
Malang

Disusun oleh : Dianti Puspa Abdilla

NIM : 145030100111001

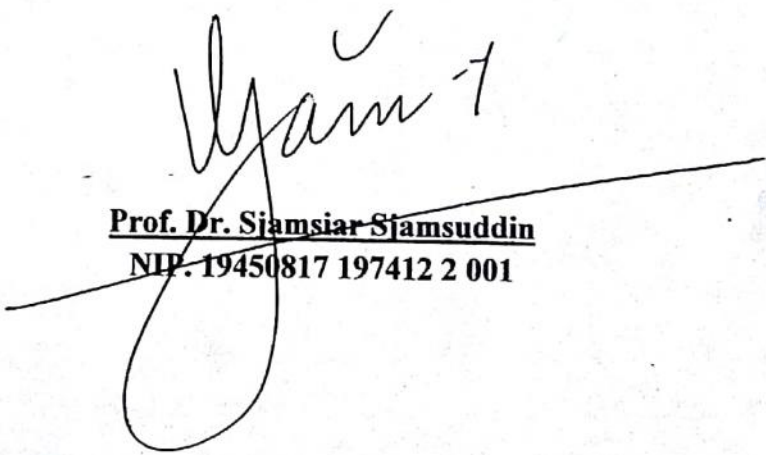
Fakultas : Ilmu Administrasi

Program Studi : Ilmu Administrasi Publik

Konsentrasi/Minat : -

Malang, 09 Juli 2018

Komisi Pembimbing



**Prof. Dr. Sjamsiar Sjamsuddin**  
**NIP. 19450817 197412 2 001**

## PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam naskah skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh pihak lain untuk mendapatkan karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebut dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah skripsi ini dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (S-1) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU NO.20 Tahun 2003, pasal 25 Ayat 2 dan Pasal 70).

Malang, 09 Juli 2018



Nama : Dianti Puspa Abdilla  
NIM : 145030100111001



## TANDA PENGESAHAN MAJELIS PENGUJI

Telah dipertahankan di depan majelis penguji skripsi, Fakultas Ilmu  
Administrasi Universitas Brawijaya, pada :

Hari : Selasa  
Tanggal : 18 September 2018  
Jam : 08.00 - 09.00 WIB  
Skripsi atas nama : Dianti Puspa Abdilla  
Judul : Implementasi Kebijakan Pengembangan Kota Layak Anak  
terkait Klaster Perlindungan Khusus di Kota Malang (SK  
Walikota No. 188.45/149/35.73.112/2013 tentang Rencana  
Aksi Daerah Pengembangan Kota Layak Anak Kota  
Malang tahun 2013-2017)

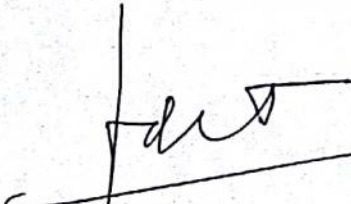
Dan dinyatakan LULUS

### MAJELIS PENGUJI

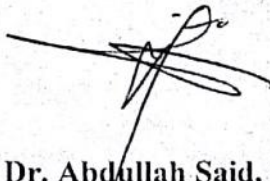
Ketua

  
Prof. Dr. Samsiar Samsuddin  
NIP. 19450817 197412 2 001

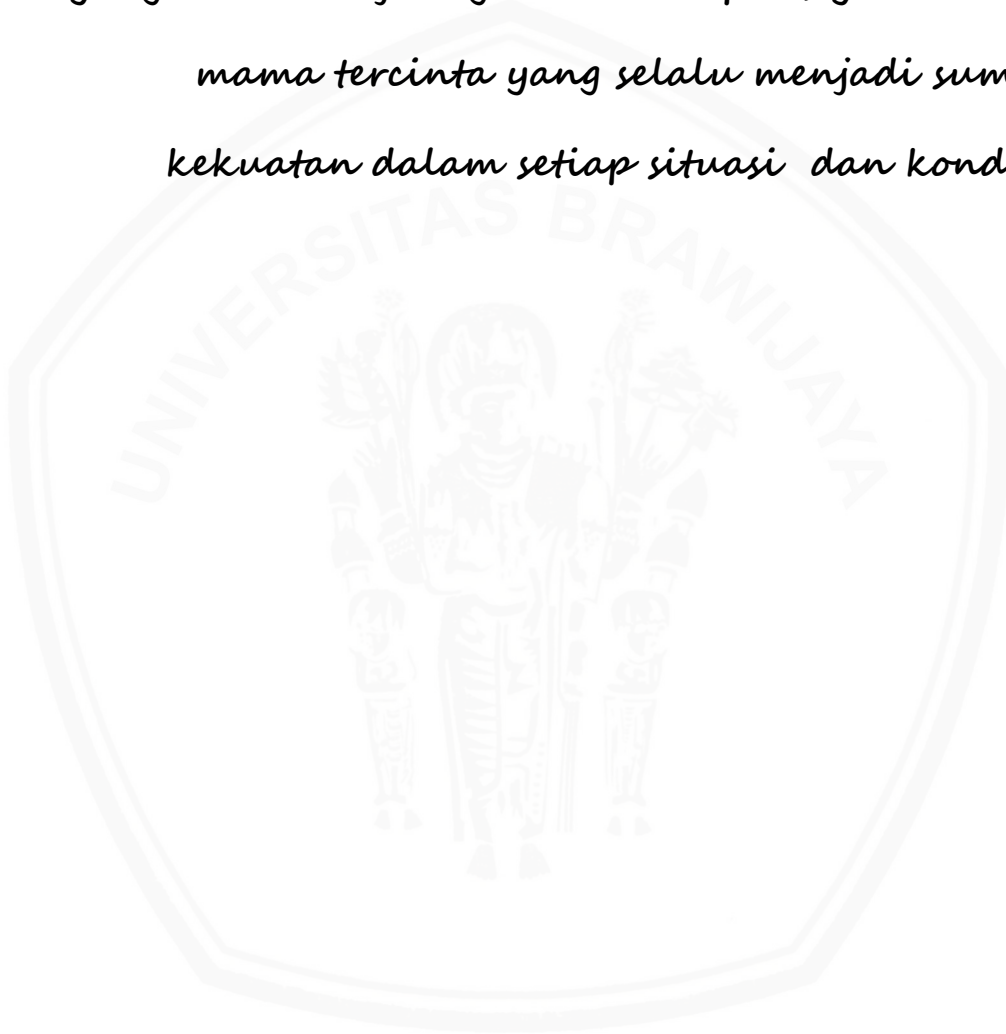
Anggota

  
Prof. Dr. Soesilo Zauhar, MS  
NIP. 19540306 197903 1 005

Anggota

  
Dr. Abdullah Said, M.Si  
NIP. 19570911 198503 1 003

*“Kupersembahkan skripsi ini kepada satu-satunya  
yang selalu berjuang demi hidupku, yaitu untuk  
mama tercinta yang selalu menjadi sumber  
kekuatan dalam setiap situasi dan kondisi”*



## RINGKASAN

Abdilla, Dianti Puspa. 2018. **Implementasi Kebijakan Pengembangan Kota Layak Anak Terkait Klaster Perlindungan Khusus di Kota Malang**. Skripsi. Dosen Pembimbing: Prof. Dr. Sjamsiar Sjamsuddin.

---

Kabupaten/Kota Layak Anak merupakan kabupaten/kota yang mempunyai sistem pembangunan berbasis hak anak melalui pengintegrasian, komitmen, dan sumber daya pemerintah, masyarakat dan dunia usaha yang terencana secara menyeluruh dan berkelanjutan dalam kebijakan, program, dan kegiatan untuk menjamin terpenuhinya hak anak. Salah satu kota yang saat ini sedang gencar dalam upaya pengembangan kebijakan Kota Layak Anak adalah Kota Malang. Penghargaan Kota Layak Anak diperoleh sejak tahun 2012 sampai 2017 yang kemudian dijadikan *pilot project* pengembangan menuju Kota Layak Anak. Dalam penelitian ini, Kebijakan Kota Layak Anak dilihat dari perspektif implementasi kebijakan menurut Grindle yang meliputi isi kebijakan dan konteks kebijakan.

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian deskriptif dan pendekatan kualitatif dengan dua fokus penelitian yaitu: (1) Implementasi Kebijakan Pengembangan Kota Layak Anak terkait pemenuhan hak anak pada klaster Perlindungan Khusus; (2) Faktor pendukung dan penghambat implementasi kebijakan. Jenis data pada penelitian ini adalah data primer dan sekunder, dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara, observasi dan dokumentasi. Metode analisis data yang digunakan adalah model interaktif oleh Miles, Huberman dan Saldana.

Hasil dari penelitian ini menyatakan bahwa implementasi kebijakan Kota Layak Anak di Kota Malang sudah cukup baik dan selalu meningkatkan pelayanan dari tahun ke tahun. Faktor pendukung implementasi kebijakan adalah fasilitas umum dan komitmen pemerintah. Sedangkan faktor penghambatnya adalah kurangnya kesadaran masyarakat dalam pemenuhan hak anak dan keaktifan dalam melaporkan sebuah kasus pelanggaran hak anak.

**Kata Kunci:** Implementasi Kebijakan, Kota Layak Anak, Perlindungan Khusus

## SUMMARY

Abdilla, Dianti Puspa. 2018. **Implementation of Child Friendly City Policy Related to Special Protection Cluster in Malang City**. Undergraduate Thesis. Advisor: Prof. Dr. Sjamsiar Sjamsuddin.

---

Child Friendly City is city that have a child-based development system through the integration, commitment, and resources of the government, community and business sector in a planned, holistic and continuous manner in policies, programs and activities to ensure the fulfillment of children's rights. One of the cities in Indonesia that is currently being intensively in the effort to develop the Child Friendly City is Malang City. The Award of Child Friendly City is obtained since 2012 until 2017 which is then used as a pilot project for the development of the Child Friendly City. In this study, Child Friendly City Policy is viewed from the perspective of policy implementation according to Grindle that include policy content and policy context.

This research using descriptive research and qualitative approach with two focus of research are: (1) Implementation of Child Friendly City Policy Development related to child rights fulfillment in Special Protection cluster; (2) Supporting and inhibiting factors of policy implementation. The type of data in this study are primary and secondary data, with data collection techniques through interviews, observation and documentation. The data analysis method using interactive model by Miles, Huberman and Saldana.

The result of this research stated that the implementation of Child Friendly City Policy in Malang City is good enough and always improve the service from year to year. Supporting factors of policy implementation are public facilities and government commitment. While the inhibiting factors are the lack of public awareness in the fulfillment of children's rights and activeness in reporting a case of child violation.

**Keywords: Policy Implementation, Child Friendly City, Special Protection**



## KATA PENGANTAR

Puji syukur peneliti panjatkan kehadirat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan hidayahnya, sehingga peneliti dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **“Implementasi Kebijakan Pengembangan Kota Layak Anak terkait Perlindungan Khusus di Kota Malang”** Skripsi ini merupakan tugas akhir sebagai salah satu syarat untuk mendapatkan gelar Sarjana Administrasi Publik pada Prodi Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.

Peneliti menyadari bahwa penyusunan skripsi ini tidak akan terwujud tanpa adanya bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak. Melalui tulisan ini, penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada berbagai pihak, khususnya kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Bambang Supriyono, M.S., selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
2. Bapak Drs. Andy Fefta Wijaya, MDA. Ph.D., selaku Ketua Jurusan Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
3. Bapak Fadillah Amin, M.AP., Ph.D., selaku Ketua Program Studi Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
4. Ibu Prof. Dr. Sjamsiar Sjamsuddin selaku Ketua Komisi Pembimbing yang telah memberikan bimbingan, arahan dan masukan baik secara teknis, teoritis maupun moril sehingga skripsi ini dapat diselesaikan dengan baik.
5. Bapak dan Ibu dosen Program Studi Administrasi Publik Universitas Brawijaya yang telah memberikan bimbingan dan ilmu yang bermanfaat bagi penulis.
6. Ibu Erna Wyanarsi, SE.MM., selaku Kepala Bidang PPPA DP3AP2KB, Ibu Ajeng selaku staf bidang rehabilitasi sosial Dinas Sosial, Ibu Nawang selaku Kepala Unit PPA di Polresta Malang, dan Ibu Wahyu selaku Ketua WCC Dian Mutiara, yang telah membantu penulis dalam memberikan informasi, data pendukung serta motivasi untuk menyelesaikan penelitian ini.

7. Orangtua tercinta (Alm) M. Mursid M. dan Hindri Satriyorini, ketiga saudara saya Harist, Dwiky, dan Iza yang selalu memberikan doa dan dukungan dalam penyusunan skripsi ini.
8. 4 (empat) orang terdekat yang paling perhatian, Bella Savitri Widyanti, Sindi Destiasona Shalatdiningrum, Ryan Dwi Firmansyah, dan Hanang Ilham Yohana yang selalu menjadi sahabat, saudara, teman berdiskusi, juga yang selalu menemani dan mengantarkan peneliti dalam melakukan penelitian, serta yang selalu membantu dan mendorong peneliti dalam penyelesaian skripsi.
9. Sahabat seperjuangan Shoofia Ayu Aziizah, Ana Roby Astiwi, dan Dona Dwi Damayanti yang sejak semester 1 menimba ilmu bersama, serta yang selalu memberikan dukungan dan motivasi kepada peneliti dalam 4 tahun dan penyelesaian skripsi ini.
10. Sebelas saudara tersayang Anisa Nurmalitasari, Bella Savitri, Ryan Dwi, Hafshah Destika, Khetimareta, Ayudia Lestari, Osvaldo Sativa, Riski Alvina, Rekha Kurnia, Alfathansyah, dan Abdul Aziz, yang selalu kompak dan saling memberikan *support* dan bantuan dalam penyusunan skripsi.
11. Adik-adikku dari Departemen Edukasi Mahasiswa dan SKRT HUMANISTIK Ria, Putri, Siti, Sabrina, Agnes, Della, Rizki, Revi, Veren, Yudhan, Marta, dan Ja'far yang selalu memberikan doa dan semangat untuk peneliti dalam penyusunan skripsi.
12. Keluarga besar HUMANISTIK
13. Teman-teman Administrasi Publik angkatan 2014, yang bersama-sama berjuang menyelesaikan skripsi dan saling memberikan dukungan serta masukan untuk peneliti.

Semoga segala wujud bantuan dan dukungan yang telah diberikan kepada peneliti mendapat balasan dari Allah SWT. Peneliti menyadari bahwa skripsi ini masih banyak kekurangan sehingga kritik dan saran yang bersifat membangun akan sangat diharapkan untuk kesempurnaan skripsi ini. Semoga skripsi ini dapat bermanfaat dan dapat memberikan sumbangan yang berarti bagi pihak yang membutuhkan.

Malang, 09 Juli 2018

Dianti Puspa Abdilla

## DAFTAR ISI

<b>SAMPUL .....</b>	<b>i</b>
<b>MOTTO .....</b>	<b>ii</b>
<b>LEMBAR PERSETUJUAN .....</b>	<b>iii</b>
<b>LEMBAR PENGESAHAN .....</b>	<b>iv</b>
<b>PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI.....</b>	<b>v</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN .....</b>	<b>vi</b>
<b>RINGKASAN .....</b>	<b>vii</b>
<b>SUMMARY .....</b>	<b>viii</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>ix</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>xi</b>
<b>DAFTAR TABEL .....</b>	<b>xiii</b>
<b>DAFTAR GAMBAR.....</b>	<b>xiv</b>

### **BAB I PENDAHULUAN**

A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	11
C. Tujuan.....	11
D. Kontribusi Penelitian.....	12
E. Sistematika Penulisan .....	13

### **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

A. Administrasi Publik.....	15
B. Kebijakan Publik .....	16
1. Pengertian Kebijakan Publik .....	16
2. Proses Kebijakan Publik .....	18
C. Konsep Implementasi Kebijakan .....	21
1. Pengertian Implementasi Kebijakan.....	21
2. Unsur-Unsur implementasi Kebijakan .....	24
3. Model-Model Implementasi Kebijakan .....	27
D. Pengarusutamaan Hak Anak .....	33
1. Hak Anak.....	33
2. Pengarusutamaan Hak Anak (PUHA).....	38
E. Kota Layak Anak.....	39

### **BAB III METODE PENELITIAN**

A. Jenis Penelitian.....	48
B. Fokus Penelitian .....	49
C. Lokasi dan Situs Penelitian .....	51
D. Jenis Data .....	52
E. Teknik Pengumpulan Data .....	53
F. Instrumen Penelitian .....	55

G. Analisis Data .....	56
H. Keabsahan Data.....	58

#### **BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN**

A. Gambaran Umum Lokasi dan Situs Penelitian .....	60
1. Gambaran Umum Kota Malang .....	60
2. Gambaran Umum Situs Penelitian .....	65
a) Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk, dan Keluarga Berencana (DP3AP2KB).....	65
b) Dinas Sosial Kota Malang.....	67
c) Polisi Resor Kota Malang.....	68
d) <i>Woman Crisis Center</i> Dian Mutiara.....	70
B. Penyajian Data Fokus Penelitian.....	71
1. Implementasi Pengembangan Kebijakan Kota Layak Anak terkait Kluster Perlindungan Khusus .....	71
a) Isi Kebijakan Pengembangan KLA terkait Kluster Perlindungan Khusus .....	73
b) Konteks Implementasi Kebijakan Pengembangan KLA terkait Kluster Perlindungan Khusus .....	92
2. Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi Pengembangan Kota Layak Anak terkait Kluster Perlindungan Khusus .....	97
C. Analisis Data .....	102
1. Implementasi Kebijakan Pengembangan Kota Layak Anak terkait Kluster Perlindungan Khusus .....	102
a) Isi Kebijakan Pengembangan KLA terkait Kluster Perlindungan Khusus .....	103
b) Konteks Implementasi Kebijakan Pengembangan KLA terkait Kluster Perlindungan Khusus .....	125
2. Faktor Pendukung dan Penghambat dalam Implementasi Kebijakan Pengembangan Kota Layak Anak terkait Kluster Perlindungan Khusus .....	131

#### **BAB V PENUTUP**

A. Kesimpulan .....	136
B. Saran.....	140

<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>141</b>
<b>LAMPIRAN.....</b>	<b>143</b>

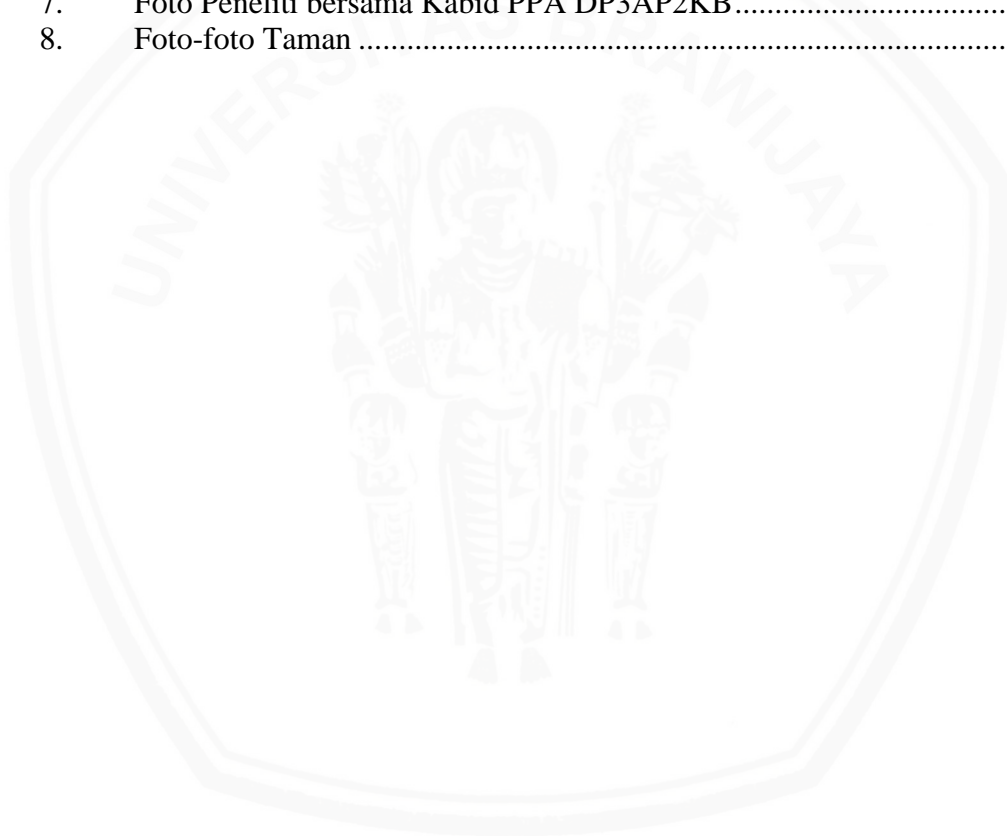
## DAFTAR TABEL

No.	Judul	Hal
1.	Jumlah Kasus Anak tahun 2011-2016 .....	4
2.	Jumlah Penduduk Kota Malang berdasarkan Kecamatan per 31 Desember 2016 .....	62
3.	Jumlah Penduduk Kota Malang berdasarkan kel. Umur per 31 Desember 2016.....	62
4.	Indikator Klaster Perlindungan Khusus Kota Layak Anak Kota Malang .....	80
5.	Jumlah Korban anak berdasarkan laporan di Dinas Sosial tahun 2016.....	82



## DAFTAR GAMBAR

No.	Judul	Hal
1.	Tahapan dalam Proses Kebijakan .....	18
2.	Komponen-komponen Data Model Interaktif.....	58
3.	Model Triangulasi.....	59
4.	Struktur Organisasi DP3AP2KB.....	65
5.	Struktur Organisasi Dinas Sosial Kota Malang.....	68
6.	Struktur Organisasi Unit PPA Polres Malang Kota.....	69
7.	Foto Peneliti bersama Kabid PPA DP3AP2KB.....	74
8.	Foto-foto Taman .....	77



## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Indonesia merupakan negara dengan jumlah penduduk tertinggi keempat di dunia setelah China, India, dan Amerika. Hasil proyeksi sensus penduduk 2010 yang dilakukan oleh Badan Pusat Statistik (BPS), penduduk Indonesia diperkirakan mencapai 237,6 juta jiwa, yang terdiri dari 119,6 juta laki-laki dan 118,0 juta adalah perempuan. Dari jumlah penduduk Indonesia 82,0 juta jiwa atau sekitar 33,4 persen tersebut merupakan anak – anak usia 0-17 tahun (Kementerian Perempuan dan Perlindungan Anak, 2014). Hal ini menandakan bahwa sepertiga dari penduduk Indonesia merupakan anak-anak.

Berdasarkan Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang nomor 35 tahun 2014 perubahan atas Undang-Undang nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan. Anak merupakan amanah sekaligus karunia dari Tuhan, bahkan anak dianggap sebagai harta kekayaan yang paling berharga dibandingkan kekayaan harta benda lainnya. Anak tidak dapat dipungkiri merupakan masa depan dan generasi penerus cita-cita Bangsa dan Negara. Sebagai generasi penerus, anak akan memberikan corak dan warna pada kehidupan bangsa di masa mendatang dan diharapkan mampu memikul beban tugas dan tanggung jawab serta berpartisipasi

dalam pembangunan bangsa dan Negara, oleh karenanya kualitas bangsa akan sangat bergantung dan ditentukan oleh kualitas anak pada masa sekarang.

Seseorang yang belum berusia 18 tahun ini tidak boleh dibedakan atas dasar apapun, termasuk tidak boleh dibedakan atas dasar ras, agama, suku, jenis kelamin, bahasa, kebangsaan dan yang lainnya, karena pada dasarnya sejak lahir seorang anak juga memiliki hak yang sama seperti manusia yang lainnya dimanapun mereka berada. Hak asasi manusia adalah hak yang melekat pada diri manusia sejak awal dilahirkan yang berlaku seumur hidup dan tidak bisa diganggu gugat oleh siapapun. Berangkat dari hak tersebut, kepentingan akan tumbuh kembang dan perlindungan anak di dalam kehidupan anak harus diprioritaskan. Upaya perlindungan anak merupakan segala sesuatu yang bersifat mencegah, merehabilitasi dan memberdayakan anak yang telah mengalami tindakan-tindakan menyimpang yang mereka dapatkan. Upaya dalam perlindungan ini tersebut juga menjadi penting, karena salah satu hak anak adalah mendapatkan perlindungan. Sesuai dengan isi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Pasal 4 tentang Perlindungan Anak, setiap anak berhak untuk hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara wajar sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.

Indonesia merupakan salah satu negara yang meratifikasi Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) tentang *Convention on the Rights of the Child* (CRC) atau Konvensi Hak-Hak Anak (KHA) melalui Keputusan Presiden Nomor 36 tahun 1990 pada tanggal 25 Agustus 1990. Dalam Pasal 4 Konvensi Hak Anak dijelaskan bahwa negara-negara yang meratifikasi atau yang menyatakan

keikutsertaan pada Konvensi Hak Anak akan mengambil semua langkah legislatif, administratif, dan tindakan lainnya yang tepat untuk pelaksanaan hak-hak yang diakui dalam Konvensi ini. Konvensi Hak Anak ini terdiri dari 54 pasal yang hingga saat ini dikenal sebagai satu-satunya konvensi di bidang Hak Asasi Manusia khususnya bagi anak-anak yang mencakup baik hak-hak sipil dan politik maupun hak-hak ekonomi, sosial dan budaya. Upaya ini setelahnya diamanatkan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak sebagai bentuk hasil ratifikasi dari Konvensi Hak Anak.

Hak-hak anak yang berkaitan dengan permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini diatur pada Pasal 13 ayat (1), yaitu:

“setiap anak selama dalam pengasuhan orang tua, wali, atau pihak lain mana pun yang bertanggung jawab atas pengasuhan, berhak mendapat perlindungan dari perlakuan:

- a. diskriminasi;
- b. eksploitasi, baik ekonomi maupun seksual;
- c. penelantaran
- d. kekejaman, kekerasan, dan penganiayaan;
- e. ketidakadilan; dan
- f. perlakuan salah lainnya.

Pasal 13 ini menjelaskan bahwa orang tua, wali dari setiap anak memiliki kewajiban untuk memberikan perlindungan dari berbagai perlakuan yang salah seperti diskriminasi, eksploitasi baik ekonomi maupun seksual, penelantaran dan lainnya.

Pada saat ini, walaupun sudah adanya Undang-Undang sendiri yang mengatur tentang Perlindungan Anak, permasalahan terkait anak di Indonesia masih banyak dan beragam, mulai dari masalah kekerasan, penelantaran, eksploitasi anak

secara ekonomi maupun seksual, hingga banyaknya anak yang berhadapan dengan hukum. Berikut merupakan data dari Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI)

**Tabel 1. Jumlah Kasus Anak Tahun 2011-2016**

Tahun	Jumlah Kasus
2011	2178
2012	3512
2013	4311
2014	5066
2015	4309
2016	2733

Sumber: Data dari KPAI.go.id

Kasus-kasus yang terjadi hingga tahun 2016 pada tabel di atas diantaranya yaitu yang pertama, masalah sosial dan anak dalam situasi darurat tercatat ada 930 kasus; selanjutnya, masalah terkait keluarga dan pengasuhan alternatif ada 4294 kasus; masalah agama dan budaya tercatat 958 kasus; masalah hak sipil dan partisipasi ada 409 kasus; masalah kesehatan dan NAPZA terdapat 1881 kasus; masalah pendidikan ada 2435 kasus; pornografi dan *cybercrime* tercatat 1709 kasus; 7698 kasus jumlah anak yang berhadapan dengan hukum (ABH); *trafficking* dan eksploitasi anak tercatat ada 1306 kasus (KPAI, 2016). Adapun data yang dilansir oleh *tribunnews.com*, bahwa pada tahun 2017 Komisi Nasional Perlindungan Anak (Komnas PA) mendapat laporan sebanyak 2737 kasus kekerasan terhadap anak. Kasus kekerasan yang dimaksud yaitu berupa kekerasan fisik, kekerasan psikis, maupun kekerasan secara seksual. Arist Merdeka Sirait sebagai Ketua Komnas Anak mengungkapkan



bahwasanya:

“dari 2737 kasus yang dilaporkan menghasilkan 2848 korban yang 52% diantaranya merupakan kekerasan seksual (1424 kasus), disusul kekerasan fisik sebanyak 30% (825 kasus), kekerasan psikis 17% (477 kasus), dan kekerasan dalam bentuk lainnya sebanyak 11 kasus atau 1%. Dari 1424 kasus kekerasan seksual yang terjadi, kasus sodomi yang terbanyak yaitu mencapai 771 kasus (54%), pencabulan sebanyak 511 kasus (36%), pemerkosaan sebanyak 122 kasus (9%) dan ‘incest’ sebanyak 20 kasus.”

Permasalahan anak selanjutnya yang sedang marak yaitu adanya modus baru dalam sindikat *trafficking* yang dilakukan para pedofil jaringan internasional (WNA) maupun warga negara Indonesia sendiri yang mengincar anak dibawah umur. Seperti yang dilansir oleh beritagar.id pada Agustus 2017 bahwa dua warga Surabaya ditangkap polisi karena menjajakan anak di bawah umur, dalam kasus ini korban yang ditawarkan rata-rata masih berusia 14-17 tahun, lewat media sosial. Pada awal 2017, Kepolisian Resor Kota Besar Surabaya sudah mengungkap 12 kasus perdagangan remaja yang dilakukan melalui media sosial. Selanjutnya kasus *human trafficking* juga berhasil dibongkar Polsek Tanah Jawa, yang kepada Tribun Medan, diungkapkan ada sebanyak 12 orang yang diamankan dari perdagangan delapan bayi di wilayah Simalungun yang sudah ditemukan. Pelaku yang diamankan yaitu seorang dukun beranak, bidan, pembeli bayi, dan bahkan orang tua bayi sebagai penjual bayinya sendiri. Kasus serupa juga terjadi di daerah lain, tercatat 43 anak menjadi korban pedofilia di Tangerang, dua anak perempuan di Jakarta Selatan menjadi korban prostitusi anak, serta yang menghebohkan adanya pembuatan video/adegan mesum dengan memanfaatkan anak-anak sebagai pemeran.

Masih banyaknya kasus kekerasan, eksploitasi anak berupa pekerja anak,

*trafficking*, serta eksploitasi anak secara seksual menunjukkan bahwa upaya negara dalam memberikan perlindungan anak masih belum maksimal. Sehingga, untuk menjamin terpenuhinya hak anak termasuk mendapatkan perlindungan, bukan hanya menjadi tanggung jawab dari pemerintahan pusat saja, tetapi merupakan urusan wajib pemerintahan daerah Kabupaten atau Kota. Upaya menjamin hak setiap anak adalah mewujudkan pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak (KLA) di seluruh wilayah Indonesia. Berdasarkan Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia nomor 11 tahun 2011 tentang Kebijakan Layak Anak Kabupaten/Kota Layak Anak, ada tiga pendekatan yang diterapkan terkait dengan kebijakan pengembangan kabupaten/kota layak anak. Salah satu diantaranya adalah pendekatan pendekatan *top-down*, yaitu kebijakan yang dimulai dari pemerintah ditingkat nasional dengan melakukan fasilitas, advokasi, atau dapat berupa pembentukan “*sample*” di beberapa provinsi atau diseluruh provinsi. Selanjutnya provinsi-provinsi tersebut yang kan memberikan fasilitas dan sosialisasi atau dapat memilih “*sample*” di beberapa kabupaten/kota diseluruh kabupaten/kota untuk merealisasikan pengembangan Kota Layak Anak, sehingga pengembangan Kota Layak Anak akan terealisasikan ditingkat kabupaten/kota. Pemberlakuan Kabupaten/Kota Layak Anak menunjukkan bahwa pemerintah daerah telah diberikan kewenangan untuk melakukan program-program dan kegiatan inovasi di bidang perlindungan anak.

Kota Layak Anak (KLA) merupakan istilah yang diperkenalkan pertama kali oleh Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak pada

tahun 2005 melalui Kebijakan Kota Layak Anak. Kabupaten/Kota Layak Anak atau yang biasa disingkat KLA merupakan kabupaten/kota yang mempunyai sistem pembangunan berbasis hak anak melalui pengintegrasian, komitmen, dan sumber daya pemerintah, masyarakat dan dunia usaha yang terencana secara menyeluruh dan berkelanjutan dalam kebijakan, program, dan kegiatan untuk menjamin terpenuhinya hak anak. Pada tahun 2006 Kementerian Pemberdayaan Anak dan Perempuan menjadikan beberapa kota di Indonesia seperti Surakarta, Malang, Jambi, Padang, Manado, dan Kupang sebagai *pilot project* pengembangan menuju Kota Layak Anak ([www.kla.or.id](http://www.kla.or.id)).

Menurut Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak nomor 11 tahun 2011, tujuan pengembangan KLA adalah untuk membangun inisiatif pemerintah kabupaten/kota yang mengarah pada upaya transformasi konsep hak anak ke dalam kebijakan, program, dan kegiatan untuk menjamin terpenuhinya hak anak di kabupaten/kota. Hak anak yang harus dipenuhi tertuang dalam Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak nomor 11 tahun 2011 tentang Kebijakan Pengembangan Kota Layak Anak Pasal 6 dan terbagi menjadi lima klaster, yaitu meliputi: hak sipil dan kebebasan; lingkungan keluarga dan pengasuhan alternatif; kesehatan dasar dan kesejahteraan; pendidikan, pemanfaatan waktu luang, dan kegiatan budaya; dan perlindungan khusus.

Upaya pengembangan dan untuk mempercepat pelaksanaan KLA dan memberikan apresiasi kepada kabupaten/kota sejak tahun 2009 KPPPA telah melakukan evaluasi pelaksanaan KLA tingkat Kabupaten/Kota dan memberikan

penghargaan yang dilakukan dua tahun sekali kepada kabupaten/kota yang berhasil memenuhi 31 indikator KLA dengan 5 kategori yaitu Pratama, Madya, Nidya, Utama, dan Kota Layak Anak (KLA). Untuk meraih penghargaan di berbagai kategori kecuali kategori utama yaitu Kota Layak Anak, sebuah kota tidak harus memenuhi semua indikator. Kabupaten/kota tersebut dituntut untuk mengeluarkan program-program baru yang sesuai dengan indikator-indikator Kota Layak Anak sebelum dilakukan penilaian indikator apa saja yang sudah dipenuhi oleh kabupaten/kota tersebut.

Salah satu kota yang saat ini sedang gencar dalam upaya pengembangan kebijakan Kota Layak Anak adalah Kota Malang. Kota Malang sebagai salah satu wilayah kerja pengembangan model Kota Layak Anak (KLA) pada tahun 2013 menetapkan Keputusan Walikota tentang Rencana Aksi Daerah Pengembangan Kota Layak Anak Kota Malang Tahun 2013 hingga 2017. Selain mencantumkan Rencana Aksi Daerah, dalam Keputusan Walikota tersebut juga tertuang visi Kota Malang dalam pengembangan KLA, yaitu “Mewujudkan Anak Kota Malang yang sehat, berpendidikan, aktif, kreatif, unggul, berakhlaq mulia, dan mandiri terbebas dari kekerasan menuju Kota Layak Anak”. Adapun 6 misi dalam Rencana Aksi Daerah pengembangan Kota Layak Anak Kota Malang, meliputi:

1. mewujudkan hak-hak dasar anak diberbagai klaster indikator KLA
2. membuat dan mendukung kebijakan program yang berorientasi pada pembangunan anak
3. menjaga dan melindungi serta membangun sistem pelayanan terhadap korban

kekerasan, eksploitasi, diskriminasi dan pelanggaran anak lainnya

4. mengembangkan dan membangun fasilitas dan prasana ramah anak diberbagai level
5. mendukung dan mengembangkan Forum Anak ikut berpartisipasi aktif dalam pembangunan
6. menjalin kerjasama dan kemitraan dalam mewujudkan dan pengembangan kota layak anak dengan dunia usaha, perguruan tinggi, LSM, masyarakat dan lainnya.

Implementasi kebijakan Kota Layak Anak di Kota Malang mengalami perkembangan yang lumayan signifikan. Hal ini dibuktikan Kota Malang yang hampir setiap tahunnya mendapatkan penghargaan terkait Kota Layak Anak. Dimulai sejak tahun 2012, Kota Malang meraih penghargaan kategori Pratama. Setelah ditetapkannya Kota Malang sebagai salah satu wilayah pengembangan kebijakan Kota Layak Anak maka dibuatlah Keputusan Walikota tentang Rencana Aksi Daerah Pengembangan Kota Layak Anak Kota Malang tahun 2013-2017. Pada tahun 2015, Kepala Badan Keluarga Berencana dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Malang, Peni Indriyani, menjelaskan, bahwa Kota malang berhasil meraih penghargaan kota layak anak dari tingkat Pratama selama tiga tahun ke tingkat Madya pada tahun 2015 ([www.republika.co.id](http://www.republika.co.id)). Selanjutnya pada tahun 2017, Kota Malang berhasil meraih penghargaan berupa penganugerahaan Kota Layak Anak yang dinilai dengan adanya Perda tentang Kota Layak Anak, memiliki Lembaga Perlindungan Anak (LPA), Ruang Tanaman Hijau yang ramah anak hingga cakupan untuk mendapatkan akta



kelahiran secara mudah ([www.merdeka.com](http://www.merdeka.com)).

Sebagai kota yang dijadikan *pilot project* pengembangan menuju Kota Layak Anak dan mendapatkan penghargaan terkait Kota Layak Anak, tidak berarti bahwa Kota Malang bebas dari persoalan-persoalan terutama yang menyangkut perlindungan anak. Angka kekerasan di Kota Malang ternyata masih tinggi. Tidak sedikit kasus kekerasan yang menimpa anak-anak, baik kekerasan fisik, seksual, maupun eksploitasi anak. Data yang dilansir [malangtoday.net](http://malangtoday.net) dari Bank Data Woman Crisis Centre, pada tahun 2016 tercatat 131 kasus kekerasan dengan korban perempuan dan anak. Sementara pada tahun 2017, tercatat 21 kasus kekerasan dengan rincian kekerasan seksual sebanyak 2 kasus, penganiayaan 2 kasus, pedofilia 1 kasus, dan *incest* satu kasus. Kapolres Malang Kota juga masih menganggap permasalahan yang melibatkan anak entah sebagai korban maupun pelaku tindak kekerasan sudah sangat memprihatinkan. Tahun 2015 tercatat ada 28 kasus kekerasan, 10 laporan persetubuhan, dan 7 laporan pencabulan. Tahun 2016 ada 30 kasus kekerasan, 10 laporan persetubuhan, dan 6 laporan pencabulan. Selanjutnya Polres Malang Kota menerima 8 kasus kekerasan terhadap anak yang tercatat dari awal hingga bulan April 2017 ([suryamalang.tribunnews.com](http://suryamalang.tribunnews.com)).

Kekerasan, eksploitasi anak, dan anak jalanan merupakan permasalahan anak yang dikategorikan dalam klaster kelima atau klaster Perlindungan Khusus. Klaster Perlindungan Khusus memberikan pelayanan dan perlindungan untuk anak dan balita terlantar, anak yang menjadi korban kekerasan, anak yang menjadi korban eksploitasi secara ekonomi maupun seksual, anak jalanan, anak dalam situasi darurat,

serta anak yang memerlukan perlindungan khusus. Berdasarkan data-data yang diuraikan diatas menunjukkan bahwa permasalahan di Kota Malang yang masih tinggi merupakan kasus-kasus atau permasalahan-permasalahan yang termasuk dalam kluster Perlindungan Khusus.

Kasus pedofil jaringan internasional via media sosial yang sedang marak ternyata juga terjadi di Kota Malang dan cukup meresahkan warga Kota Malang yang berpredikat sebagai kota layak anak. Terbongkarnya kasus pedofilia (kelainan seksual berupa hasrat ataupun fantasi impuls seksual yang melibatkan anak di bawah umur) menunjukkan bahwa Undang-Undang perlindungan untuk anak seolah kurang mampu melindungi anak. Dilansir oleh suryamalang.tribunnews.com, salah satu pelaku dari jaringan internasional kasus pedofilia adalah warga Kota Malang. Selain bentuk eksploitasi seksual, jumlah anak jalanan di Kota Malang juga masih cukup tinggi. Anak jalanan termasuk dalam tindakan eksploitasi secara ekonomi terhadap anak, karena bisa merampas hak-hak anak yang seharusnya mereka dapatkan. Perwakilan Polreta Malang, Bripda Lidya mengungkapkan pada malagtoday.net banyak kasus yang sering melibatkan anak-anak di Kota Malang di antaranya kasus anak jalanan dan pengamen cilik yang bahkan terkadang disuruh dan diakomodir oleh orangtuanya sendiri ([www.malangtoday.net](http://www.malangtoday.net)).

Berdasarkan data dan fakta-fakta yang sudah diuraikan diatas, peneliti ingin mengkaji dan meneliti lebih dalam mengenai **“Implementasi Kebijakan Kota Layak Anak Terkait Kluster Perlindungan Khusus di Kota Malang”**

## **B. Rumusan Masalah**

Adapun rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana proses implementasi Kota Malang dalam menjalankan Kebijakan Pengembangan Kota Layak Anak Kluster Perlindungan Khusus yang mengacu pada SK Walikota tentang Rencana Aksi Daerah Pengembangan Kota Layak Anak Kota Malang tahun 2013-2017?
2. Apa saja faktor pendukung dan penghambat dalam proses pelaksanaan Kebijakan Pengembangan Kota Layak Anak terkait Klaster Perlindungan Khusus di Kota Malang?

## **C. Tujuan Penelitian**

Sesuai rumusan masalah diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui, mendeskripsikan, dan menganalisis tentang implementasi Kebijakan Kota Layak Anak terkait Klaster Perlindungan Khusus di Kota Malang.
2. Untuk mengetahui, mendeskripsikan, dan menganalisis tentang faktor pendukung dan penghambat dalam proses pelaksanaan Kebijakan Kota Layak Anak terkait Klaster Perlindungan Khusus di Kota Malang.

## **D. Kontribusi Penelitian**

Diharapkan hasil dari penelitian tentang Implementasi Kebijakan Kota Layak Anak terkait Klaster Perlindungan Khusus di Kota Malang dapat memberikan

kontribusi dan manfaat yang signifikan atas beberapa hal sebagai berikut:

1. Kontibusi Teoritis

a. Bagi Mahasiswa

Penelitian ini dapat menjadi acuan bagi peneliti yang akan datang. Penelitian ini juga dapat memberikan referensi kepustakaan dan pengetahuan di bidang Administrasi Publik khususnya penelitian yang mendalam mengenai Implementasi Kebijakan.

b. Bagi Instansi

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran maupun masukan terkait dengan Implementasi Kebijakan Kota Layak Anak di Kota Malang.

2. Kontribusi Praktis

Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan yang berguna dalam mengembangkan Kota Layak Anak. Penelitian ini juga diharapkan mampu memberikan kontribusi bagi pemerintah dan masyarakat serta dapat dijadikan bahan landasan pemikiran berkenaan dengan pengembangan kebijakan Kota Layak Anak.

**E. Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan disusun berdasarkan demi bab yang akan diuraikan sebagai berikut:

**BAB I : PENDAHULUAN**

Berisi tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, serta sistematika penulisan. Bab pendahuluan ini juga menjelaskan ketertarikan peneliti terhadap judul skripsi.

## **BAB II : TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini mengemukakan teori-teori yang berhubungan dengan topik atau permasalahan peneliti sesuai dengan judul yang diangkat.

## **BAB III : METODE PENELITIAN**

Menjelaskan tentang jenis penelitian, fokus penelitian, lokasi dan situs penelitian, jenis dan sumber data, teknik pengumpulan data, instrument penelitian, dan analisis data.

## **BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Menjelaskan mengenai hasil dan pembahasan yang memuat tentang analisis data penelitian. Kemudian data yang telah disajikan dianalisis dan diinterpretasikan.

## **BAB V : PENUTUP**

Penutup merupakan bagian akhir dari penulisan skripsi yang terdiri dari kesimpulan dan saran. Kesimpulan menguraikan hal-hal penting secara garis besar, sedangkan saran tentang pemikiran-pemikiran jalan keluar atau solusi bagi pihak-pihak yang terkait.



## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Administrasi Publik

Istilah administrasi menurut Indradi (2006:2) diartikan berdasarkan 3 macam bahasa, dalam bahasa inggris '*administration*' diterjemahkan sebagai suatu kegiatan yang memiliki makna luas meliputi segenap aktivitas dalam menetapkan kebijakan beserta pelaksanaannya. Sedangkan dalam bahasa latin '*administratie*' merupakan suatu kegiatan yang bersifat terbatas pada catat mencatat atau ketatausahaan. Menurut Henry yang dikutip oleh Sjamsuddin (2006: 113) *public administration* diartikan sebagai suatu yang kompleks antara teori dan praktik, dengan tujuan mempromosikan pemahaman terhadap pemerintah dalam hubungannya dengan masyarakat yang diperintah dan juga mendorong kebijakan publik agar lebih responsive terhadap kebutuhan sosial. Sedangkan Simon dalam Sjamsuddin (2006) menyatakan bahwa *public administration* yaitu kegiatan dari sekelompok manusia dalam mengadakan usaha kerjasama untuk mencapai tujuan bersama.

Berdasarkan pemahaman diatas administrasi publik dapat disimpulkan sebagai serangkaian kegiatan kerjasama sekelompok manusia yang terorganisir dan terkoordinasi sesuai dengan nilai efektivitas, efisiensi, dan pemenuhan kebutuhan masyarakat dalam menformulasikan, mengimplementasikan dan mengelola keputusan untuk mencapai tujuan pemerintah dalam memenuhi kepentingan masyarakat.

## **B. Kebijakan Publik**

### **1. Pengertian Kebijakan Publik**

Beberapa pemahaman studi kebijakan publik dapat dilihat dari berbagai definisi menurut beberapa pendapat tokoh/pakar kebijakan. Menurut Winarno, (2002: 14) kebijakan merupakan istilah yang digunakan untuk menunjuk perilaku seorang aktor (misalnya seorang pejabat, suatu kelompok, maupun suatu lembaga pemerintah) atau sejumlah aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu. J.K Friend dalam Abdul Wahab, (2008: 40) menyebutkan bahwa *“policy is essentially a stance which, once articulated, contributes to the context within which a succession of future decision will be made”* yang dapat diartikan bahwa kebijakan pada hakikatnya adalah suatu bentuk penyikapan tertentu yang sekali dinyatakan, akan mempengaruhi keberhasilan keputusan-keputusan yang akan dibuat. Sedangkan menurut Carl Friedrich dalam Winarno (2002:16) menyampaikan pengertiannya sebagai berikut:

Kebijakan sebagai satu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, yang memberikan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan, atau merealisasikan suatu sasaran atau maksud tertentu.

Selanjutnya menurut Anderson yang dikutip oleh Subarsono (2012:2) mengartikan kebijakan publik sebagai kebijakan yang ditetapkan oleh badan-badan dan aparat pemerintah, walaupun disadari bahwa kebijakan publik dapat dipengaruhi

oleh para aktor dan faktor di luar pemerintah. Anderson dalam Abidin (2012:22) juga menjelaskan beberapa ciri dari kebijakan publik yakni sebagai berikut:

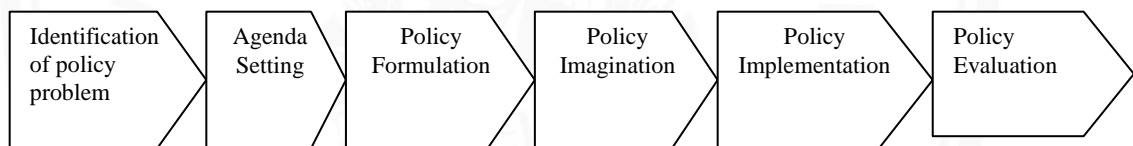
1. *Public policy is purposive goal-oriented behavior than random or chance behavior.* Setiap kebijakan harus ada tujuannya, dimana pembuatan suatu kebijakan tidak boleh sekedar asal buat karena ada kebetulan untuk membuatnya. Sehingga tidak adanya tujuan tidak perlu adanya kebijakan.
2. *Public policy consist of course of action-rather than separate, discrete decision, or actions-problrmed by government officials.* Suatu kebijakan tidak berdiri sendiri, terpisah dari kebijakan yang lain. Namun, kebijakan tersebut berkaitan dengan berbagai kebijakan dalam masyarakat, dan berorientasi pada implementasi, interpretasi, dan penegakan hukum.
3. *Policys what government do-not what they say will do or what they intend to do.* Artinya, kebijakan adalah apa yang dilakukan oleh pemerintah, bukan apa yang masih ingin atau dikehendaki untuk dilakukan pemerintah
4. *Public policy may either negative or positive.* Kebijakan dapat berupa negatif atau melarang dan juga berupa positif atau pengarahan untuk melaksanakan atau menganjurkan.
5. *Public policy is based on law and authoritative.* Kebijaksanaan harus berdasarkan hukum, sehingga mempunyai kewenangan untuk memaksa masyarakat mengikutinya.

Sebagaimana beberapa pendapat mengenai definisi kebijakan publik dari berbagai tokoh kebijakan menunjukkan bahwa kebijakan public merupakan pilihan

yang dipilih oleh pemerintah untuk menyelesaikan suatu permasalahan publik. Sehingga dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik merupakan berbagai tindakan dalam bentuk program ataupun keputusan ataupun lainnya guna tercapainya kepentingan masyarakat.

## 2. Proses Kebijakan Publik

Proses kebijakan publik yang biasa dipahami dalam kebijakan publik adalah formulasi kebijakan, implementasi kebijakan, dan evaluasi kebijakan. Tahapan pada kebijakan publik memberikan gambaran umum alur dalam pembuatan kebijakan publik. Menurut Thomas R. Dye proses kebijakan publik dapat digambarkan seperti dibawah ini:



**Gambar 1. Tahapan dalam Proses Kebijakan**

Sumber: Nugroho (2011:495)

Dye seperti yang dikutip Widodo (2009:16-17), menjelaskan bahwa proses kebijakan publik sebagai berikut:

**a. *Identification of policy problem* (Identifikasi Masalah Kebijakan)**

Identifikasi masalah kebijakan dapat dilakukan melalui identifikasi apa yang menjadi tuntutan (*demands*) atas tindakan pemerintah.

**b. *Agenda Setting* (Penyusunan Agenda)**

Penyusunan Agenda merupakan aktivitas memfokuskan perhatian kepada pejabat publik dan media massa atas keputusan apa yang akan diputuskan terhadap masalah publik tertentu.

**c. *Policy Formulation* (Perumusan Kebijakan)**

Perumusan merupakan tahapan pengusulan rumusan kebijakan melalui organisasi perencanaan kebijakan, kelompok kepentingan, birokrasi pemerintah, presiden, dan lembaga legislatif.

**d. *Legitimizing of Policies* (Pengesahan kebijakan)**

Pengesahan kebijakan melalui tindakan politik oleh partai politik, kelompok penekan, presiden, dan kongres.

**e. *Implementating of Policies* (Implementasi kebijakan)**

Implementasi kebijakan dilakukan dengan melalui birokrasi, anggaran publik, dan aktivitas agen eksklusif yang terorganisasi.

**f. *Policy Evaluation* (Evaluasi Kebijakan)**

Dilakukan oleh lembaga pemerintah sendiri, konsultan diluar pemerintah, pers, dan masyarakat (publik).

Sedangkan proses kebijakan menurut Nugroho (2011:157-159) menjelaskan proses kebijakan sebagai berikut:

- a. Isu kebijakan. Disebut isu apabila bersifat strategis, yakni bersifat mendasar, yang menyangkut banyak orang atau bahkan keselamatan bersama, (biasanya) berjangka panjang, tidak bisa diselesaikan oleh orang-seorang, dan memang harus diselesaikan. Sebuah isu, baik berupa masalah bersama maupun tujuan

bersama, ditetapkan sebagai isu kebijakan.

- b. Isu kebijakan ini kemudian menggerakkan pemerintah untuk merumuskan kebijakan publik dalam rangka menyelesaikan masalah tersebut. Rumusan kebijakan ini akan menjadi hukum bagi seluruh negara dan warganya- termasuk pimpinan negara.
- c. Setelah dirumuskan, kebijakan publik ini kemudian dilaksanakan baik oleh pemerintah atau masyarakat maupun pemerintah bersama-sama masyarakat. Hal ini disebut implementasi kebijakan, dimana bermuara pada *output* yang dapat berupa kebijakan itu sendiri.
- d. Pada saat implementasi, untuk memastikan implementasi kebijakan konsisten dengan rumusan kebijakan maka dilakukan pemantauan atau *monitoring*. Hasil implementasi kebijakan adalah kinerja kebijakan. Pada setelah saat inilah diperlukannya evaluasi kebijakan.
- e. Evaluasi yang pertama berkenaan dengan kinerja kebijakan, yaitu berkenaan dengan seberapa jauh kebijakan mencapai hasil yang diharapkan. Selanjutnya dilakukan evaluasi secara parallel pada implementasi kebijakan, dan lingkungan tempat kebijakan dirumuskan, diimplementasikan, dan kinerja. Hasil evaluasi menentukan apakah kebijakan yang baru, yang mengarah pada dua pilihan diperbaiki atau *direvisi*, atau dihentikan.

Maka dari penjelasan proses kebijakan terlihat bahwa proses kebijakan publik bersifat kompleks atau memiliki tahapan yang tidak sederhana. Namun, dapat disimpulkan bahwa pada intinya proses kebijakan publik bermula dari adanya isu



kebijakan, perumusan kebijakan, implementasi kebijakan, hingga evaluasi kebijakan.

### **C. Konsep Implementasi Kebijakan**

#### **1. Pengertian Implementasi Kebijakan**

Seiring dengan perkembangan studi implementasi, pengertian implementasi mengalami beberapa perubahan. Implementasi dianggap sebagai tahapan yang penting dalam proses kebijakan setelah wacana legal formal yang biasanya berupa undang-undang, peraturan, dan ketetapan, dianggap telah usai. Kamus besar Webster yang dikutip Wahab (2004: 64) menjelaskan implementasi dalam bahasa Inggris yaitu *to implement* (mengimplementasikan) berarti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu); dan *to give practical effect to* (untuk menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu).

Implementasi menurut Jenkins dalam Parsons (2011) merupakan studi perubahan: bagaimana perubahan terjadi, bagaimana kemungkinan perubahan bisa dimunculkan. Implementasi juga merupakan studi tentang mikrostruktur dari kehidupan politik, bagaimana organisasi diluar dan didalam sistem politik menjalankan urusan mereka dan berinteraksi satu sama lain, apa motivasi-motivasi mereka bertindak seperti itu, dan apa motivasi lain yang mungkin membuat mereka bertindak secara bertindak. Agustino (2008: 139), menyatakan bahwa implementasi merupakan suatu proses yang dinamis dimana pelaksana kebijakan melakukan suatu aktivitas atau kegiatan, sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri.

Ripley dan Franklin yang dikutip oleh Winarno (2014: 148) menyatakan bahwa implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan, atau suatu jenis keluaran yang nyata (*tangible output*). Implementasi mencakup tindakan-tindakan oleh aktor, khususnya para birokrat yang dimaksudkan untuk membuat program berjalan. Sedangkan Grindle dalam Winarno (2014: 149) memberikan pandangannya tentang implementasi dengan mengatakan bahwa secara umum, tugas implementasi adalah membentuk suatu kaitan (*linkage*) yang memudahkan tujuan-tujuan kebijakan bisa direalisasikan sebagai dampak dari suatu kegiatan pemerintah.

Pandangan lain yang disampaikan oleh Van Horn dan Varn Meter dalam Purwanto (2012:20) yang mendefinisikan implementasi sebagai tindakan-tindakan oleh individu atau swasta (atau kelompok) yang diarahkan pada pencapaian tujuan yang ditetapkan dalam keputusan kebijakan sebelumnya. Higgins dan Pasolong (2008:57) mendefinisikan implementasi sebagai rangkuman dari berbagai kegiatan yang didalamnya sumber daya manusia menggunakan sumber daya lainnya untuk mencapai sasaran target. Menurut Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabartier dalam Wahab (2008: 65), implementasi kebijakan adalah memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan, yakni kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan negara, yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat atau dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.

Sedangkan menurut Lester dan Stewart dalam Winarno (2002: 101-102), implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian luas merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan. Ini berarti implementasi merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan kebijakan, akan tetapi pemerintah dalam membuat kebijakan juga harus mengkaji terlebih dahulu apakah kebijakan tersebut dapat memberikan dampak yang buruk atau tidak bagi masyarakat. Hal tersebut bertujuan agar suatu kebijakan tidak bertentangan dengan masyarakat apalagi sampai merugikan masyarakat.

Menurut Nugroho (2003: 158), implementasi pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya (tidak lebih dan tidak kurang). Selanjutnya Nugroho (2003:158) mengemukakan bahwa perencanaan atau sebuah kebijakan yang baik akan berperan menentukan hasil yang baik. Konsep (yang didukung data dan informasi masa depan) kontribusinya mencapai proporsi sekitar 60 persen terhadap keberhasilan kebijakan tersebut dan proporsi sekitar 40 persen terhadap implementasi yang harus konsisten dengan konsep. Nugroho juga menjelaskan dalam implementasi kebijakan terdapat dua pilihan untuk langkah yang dapat dilakukan, yaitu langsung mengimplementasikannya dalam bentuk program-program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan tersebut. Pada prinsipnya, kebijakan bertujuan untuk melakukan intervensi. Dengan demikian, implementasi kebijakan pada hakekatnya adalah tindakan (*action*) intervensi itu

sendiri.

## 2. Unsur-Unsur Implementasi Kebijakan

Menurut Smith yang dikutip oleh Tachjan (2006: 26), unsur-unsur implementasi kebijakan yang wajib harus ada, meliputi:

### a) Unsur pelaksana (Implementor)

Unsur pelaksana adalah pelaku (*policy actor*) kebijakan. Menurut Dimock & Dimock yang dikutip oleh Tachjan (2006: 27-28) adalah pihak-pihak yang menjalankan kebijakan yang terdiri dari penentuan tujuan dan sasaran organisasional, analisis serta perumusan kebijakan dan strategi organisasi, pengambilan keputusan, perencanaan, penyusunan program, pengorganisasian, penggerakkan manusia, pelaksanaan operasional, pengawasan serta penilaian.

Menurut Tachjan (2006: 28) ada tiga fase dalam pelaksanaan kebijakan publik. Fase pertama yang harus dilakukan oleh administrator adalah menetapkan tujuan dan sasaran dari rencananya, lalu dari hasil analisis perumusan kebijakan ditentukan kebijakan administratif yang bersifat kedalam sedemikian rupa sehingga tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan dapat tercapai dengan sebaik-baiknya. Menurut Lemay yang dikutip oleh Tachjan (2006: 29) output dari fase pertama unit administratif, jika dipandang sebagai sistem merupakan kebijakan-kebijakan administratif, yang meliputi kebijakan umum, kebijakan pelaksanaan, dan kebijakan teknis operasional yang diturunkan ke dalam program-program operasional, sehingga terbentuk struktur program.

Kemudian kedua, fase yang harus dilakukan administrator dari unit-unit administratif ialah pengorganisasian. Melalui pengorganisasian, tenaga manusia, alat, tugas, wewenang, tanggung jawab dan tata kerja ditata sedemikian rupa sehingga dapat digerakkan untuk menjalankan kegiatan., salah satunya yaitu melalui proses motivasi individu-individu yang didalamnya dalam bersikap dan komitmen terhadap pelaksanaan program. Kemudian, fase ketiga adalah administrator harus mengembangkan metode-metode dan prosedur-prosedur yang diperukan, salah satunya cara-cara untuk secara berkelanjutan meninjau hasil-hasil sewaktu program itu dalam proses pelaksanaan. Dalam fase penilaian ini yang mejadi objek adalah seluruh segi kegiatan menurut Siagian yang dikutip oleh Tachjan (2006: 31) antara lain:

- 1) Hasil yang dicapai dalam satu kurun waktu tertentu.
  - 2) Biaya yang nyatanya dikeluarkan oleh satu organisasi untuk mencapai hasil itu dibandingkan dengan biaya yang tersedia.
  - 3) Tenaga yang digunakan.
  - 4) Sarana dan prasarana yang dimanfaatkan, termasuk cara pemanfaatannya.
  - 5) Efektivitas mekanisme dan prosedur kerja yang telah ditetapkan.
- b) Adanya program yang dilaksanakan

Suatu kebijakan publik tidak mempunyai arti penting adanya tindakan yang nyata dilakukan dengan berbagai program atau kegiatan. Esensi dalam implementasi kebijakan adalah implementasi program. Terry dalam Tachjan (2006: 31) menjelaskan bahwa program atau kegiatan merupakan rencana komprehensif

yang sudah menggambarkan sumber daya yang digunakan dan terpadu dalam satu kesatuan. Program harus menggambarkan sasaran, kebijakan, prosedur, metode, standar, dan biaya. Menurut Zwick dalam Tachjan (2006:34) program dibagi menjadi 3 jenis, yaitu *program categories* yang merupakan program struktur yang menggambarkan kerangka dasar yang mempertimbangkan pemecahan masalah-masalah utama dari tujuan/sasaran dan skala prioritas operasinya. Kemudian *program sub-categories*, merupakan rincian dari *program categories* serta merupakan pengelompokan dari *program elements*. Terakhir, *program elements* yang meliputi kegiatan-kegiatan unit administratif yang secara langsung dikembangkan dengan *output* nyata atau sekelompok *output* yang saling berkaitan.

c) *Target Groups*

*Target groups* atau kelompok sasaran adalah sekelompok orang atau organisasi dalam masyarakat yang akan menerima barang dan jasa yang akan dipengaruhi perilakunya oleh kebijakan. Seberapa jauh mereka dapat mematuhi atau menyesuaikan diri terhadap kebijakan yang diimplementasikan bergantung pada kesesuaian isi dari kebijakan dengan harapan atau kebutuhan mereka. Selain itu juga ditentukan oleh faktor keefektifan komunikasi berpengaruh terhadap penerimaan kebijakan oleh kelompok sasaran tersebut dan efektivitas implementasi, dan sebaliknya. Kelompok sasaran memiliki karakteristik seperti: besaran kelompok sasaran, jenis kelamin, tingkat pendidikan, pengalaman, usia, dan keadaan sosial-ekonomi, semua hal itu mempengaruhi efektivitas implementasi.



### 3. Model-Model Implementasi Kebijakan

Untuk mengkaji suatu implementasi kebijakan publik maka perlu diketahui variabel dan faktor-faktor yang mempengaruhinya, sehingga diperlukan suatu model kebijakan guna menganalisis dan memudahkan pemahaman proses implementasi kebijakan publik.

#### a) Model Implementasi Kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn

Salah satu model implementasi kebijakan yang bisa digunakan untuk menganalisis proses implementasi kebijakan adalah model Donald Van Meter dan Van Horn. Model implementasi kebijakan ini merupakan model dengan pendekatan topdown yang disebut dengan *A model of the policy implementation* (Wahab, 2008: 71). Berangkat dari pendapat bahwa perbedaan dalam proses implementasi akan dipengaruhi oleh sifat kebijaksanaan yang akan dilaksanakan, model ini mencoba menghubungkan antara isu kebijakan dengan dengan implementasi dan model konseptual yang menghubungkan kebijakan dengan prestasi kerja. Model ini memandang bahwa perubahan, kontrol, dan kepatuhan bertindak merupakan konsep-konsep penting dalam prosedur implementasi. Pandangan seperti itu membuat Van Meter dan Van Horn berusaha untuk membuat tipologi kebijakan menurut:

1. Jumlah masing-masing perubahan yang akan dihasilkan.
2. Jangkauan atau lingkup kesepakatan terhadap tujuan diantara pihak-pihak yang terlibat dalam proses implementasi. (Wahab, 2008: 78-79).

Menurut Van Meter dan Van Horn yang menghubungkan kebijakan dengan prestasi kerja dipisahkan oleh sejumlah variabel yang saling berkaitan. Adapun

beberapa hal atau variabel yang dapat mempengaruhi suatu implementasi, antara lain:

- 1) Ukuran dan tujuan kebijakan
- 2) Sumber-sumber kebijakan
- 3) Ciri-ciri atau sifat badan/instansi pelaksana
- 4) Komunikasi antar organisasi terkait dengan kegiatan-kegiatan pelaksanaan
- 5) Sikap para pelaksana
- 6) Lingkungan ekonomi, sosial, dan politik

**b) Model Implementasi Kebijakan menurut Sebatier dan Mazmanian**

Sebatier dan Mazmanian berpendapat bahwa peran penting dari analisis implementasi kebijakan adalah mengidentifikasi variabel-variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi. Variabel-variabel yang dimaksud oleh Sebatier dan Mazmanian (Samodra Wibawa, 1994: 25-27), dibagi dalam tiga kategori terdiri dari:

1) Karakteristik masalah

Termasuk didalamnya yaitu ketersediaan teknologi dan teori teknis, keragaman perilaku kelompok sasaran, sifat populasi, derajat perubahan perilaku yang diharapkan.

2) Struktur manajemen program yang tercermin dalam berbagai peraturan yang mengoperasionalkan kebijakan

Kejelasan tujuan/sasaran, teori kausal yang memadai, sumber keuangan yang mencukupi, integrasi organisasi pelaksana, diskresi pelaksana, rekrutmen dari pejabat pelaksana, akses formal pelaksana ke organisasi lain.

### 3) Faktor-faktor di luar peraturan

Kondisi sosio ekonomi dan teknologi, perhatian pers terhadap masalah kebijakan, dukungan publik, sikap dan sumber daya kelompok sasaran utama, dukungan kewenangan, komitmen dan kemampuan pejabat pelaksana.

Setelah semua faktor diatas terpenuhi, pada tahap implementasi para pejabat pelaksana dan kelompok sasaran harus mematuhi program. Tanpa kepatuhan mereka, tujuan kebijakan tidak akan tercapai.

#### c) **Model Implementasi Kebijakan menurut Merilee S. Grindle**

Implementasi kebijakan menurut Grindle ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Pernyataan ini tidak jauh berbeda dengan yang dikatakan oleh Van Meter dan Van Horn yang memandang implementasi dalam keterpengaruhannya oleh lingkungan. Teori ini melihat adanya tiga dimensi analisis dalam organisasi yaitu tujuan, pelaksanaan tujuan dan kaitan organisasi dengan lingkungan. Menurut Grindle dalam Agustino (2008: 154), pengukuran keberhasilan implementasi kebijakan tersebut dapat dilihat dari 2 hal, yaitu:

- a. Dilihat dari prosesnya, dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan kebijakan sesuai dengan yang ditentukan (*design*) dengan merujuk pada aksi kebijakannya.
- b. Apakah tujuan kebijakan tercapai yang diukur dengan melihat dampak atau efeknya pada masyarakat secara individu dan kelompok dan tingkat perubahan yang terjadi serta penerimaan kelompok sasaran dan perubahan yang terjadi.

Keberhasilan suatu implementasi kebijakan publik menurut Grindle dalam

Agustino (2008: 154) juga sangat ditentukan oleh tingkat *implementability* kebijakan itu sendiri, yang terdiri dari isi kebijakan (*content of policy*), konteks kebijakan (*context of policy*), dan dampak kebijakan (*impact*). Menurut Grindle kebijakan yang menyangkut banyak kepentingan yang saling berbeda lebih sulit diimplementasikan sehingga konten kebijakan merupakan salah satu faktor penting yang harus diperhatikan dalam merumuskan suatu kebijakan, dan konteks kebijakan mempengaruhi implementasinya. Isi kebijakan (*content of policy*) terdiri dari:

- 1) Kepentingan kelompok sasaran

Suatu kebijakan dalam pelaksanaannya pasti melibatkan banyak kepentingan dan sejauh mana kepentingan-kepentingan tersebut berpengaruh terhadap implementasinya. Kata ‘kepentingan’ merujuk pada pihak-pihak yang terkena dampak implementasi kebijakan publik baik langsung maupun tidak langsung, baik menguntungkan ataupun tidak.

- 2) Tipe Manfaat

Kebijakan harus menghasilkan beberapa jenis manfaat yang menunjukkan dampak positif dari pengimplementasian sebuah kebijakan. Manfaat yang dihasilkan berkaitan dengan bagaimana dan sejauh mana implementasi kebijakan publik membawa perubahan perilaku pihak-pihak yang bersangkutan.

- 3) Derajat perubahan yang diinginkan

Setiap kebijakan mempunyai target yang ingin dicapai dalam artian seberapa besar perubahan yang hendak dicapai melalui suatu implementasi harus mempunyai skala yang jelas. Selain itu, semakin sedikit perubahan perilaku

masyarakat yang diharapkan maka kebijakan tersebut lebih mudah untuk diimplementasikan, sedangkan kebijakan yang mengharapka adanya perubahan yang mendasar di masyarakat dan dalam jangka panjang akan lebih susah diimplemetasikan.

#### 4) Letak pengambilan keputusan

Pengambilan keputusan dalam suatu kebijakan berkaitan dengan siapa yang memegang/ memiliki kewenangan dalam menerapkan kebijakan publik. Pada bagian ini harus dijelaskan dimana letak pengambilan keputusan dari suatu kebijakan yang diimplementasikan sehubungan dengan tingkat dampak kebijakan tersebut apakah berdampak pada skala nasional, provinsi, atau lokal. Kemudian, dari sisi *stakeholder*, letak pengambilan keputusan dapat dilihat sejauhmana *stakeholder* bersangkutan diberi wewenang untuk mengubah kebijakan, baik secara substantif maupun teknis.

#### 5) Pelaksana kebijakan

Dalam menjalankan suatu kebijakan atau program harus didukung dengan adanya pelaksana kebijakan yang kompeten demi keberhasilan suatu kebijakan. Pelaksana kebijakan juga berkaitan dengan berapa banyak instansi yang ikut dalam mengimplementasikan kebijakan tersebut. Besarnya jumlah instansi yang terlibat dalam pengimplementasian kebijakan dapat memiliki keuntungan bahwa wilayah yang luas akan tertangani lebih baik, ataupun tidak selalu menguntungkan karena dapat terjadi tumpang tindih kewajiban. Efisiensi keterlibatan instansi harus dianalisis secara seksama dalam proses implementasi

kebijakan.

6) Sumber daya yang dilibatkan

Implementasi suatu kebijakan harus didukung oleh sumber daya-sumber daya yang mendukung agar pelaksanaannya berjalan dengan baik. Sumber daya meliputi Sumber Daya Manusia (SDM) maupun Sumber Daya Non-Manusia seperti sumber daya keuangan dan sumber daya teknis. Perbedaan kondisi sumber daya yang dimiliki oleh instansi pelaksana kebijakan yang akan menyebabkan perbedaan dalam tingkat keberhasilan implementasi.

Konteks Kebijakan terdiri oleh beberapa pokok antara lain:

1) Kekuasaan, kepentingan dan strategi dari aktor yang terlibat

Kebijakan perlu diperhitungkan pula kekuatan, kekuasaan, kepentingan, serta strategi yang digunakan oleh para aktor yang terlibat demi memperlancar jalannya implementasi kebijakan. Aktor-aktor tersebut bisa mencakup partisipan tingkat pusat, provinsi atau lokal baik itu kalangan birokrat, pengusaha, maupun masyarakat umum. Keseluruhan aktor tersebut mungkin secara intensif ataupun tidak, dapat mempengaruhi implementasi kebijakan (tergantung konten, program, dan strukturnya dimana kebijakan tersebut dilaksanakan).

2) Karakteristik lembaga dan penguasa

Lingkungan dimana suatu kebijakan tersebut dilaksanakan juga berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi kebijakan. Selain itu karakteristik dari suatu lembaga juga turut mempengaruhi implementasi suatu kebijakan. Kapabilitas kekuasaan dari para aktor dan karakteristik dari penguasa



juga turut dipertimbangkan dalam menganalisis implementasi kebijakan

### 3) Kepatuhan dan daya tanggap

Poin ini mengenai sejauh mana kepatuhan dan respon pelaksana dalam menanggapi suatu kebijakan. Untuk menciptakan kepatuhan *stakeholder*, birokrat harus berhadapan dengan masalah yang berkaitan dengan bagaimana menjaga ketaatan agar hasil kebijakan dapat dicapai, walaupun harus menangani berbagai interaksi di antara *stakeholder* dalam pengimplementasian kebijakan tersebut. Kemudian, bagaimana responsivitas birokrat terhadap keinginan-keinginan dari mereka yang akan menerima manfaat dari kebijakan agar tujuan kebijakan dapat tercapai.

Sedangkan Dampak Kebijakan merupakan bagaimana suatu kebijakan dapat berdampak positif pada masyarakat, kelompok dan individu. Secara sederhana dapat dikatakan dampak adalah hasil dalam jangka panjang dan lebih luas efeknya. Hampir sama seperti hasil, setiap kegiatan atau perbuatan selalu menimbulkan dampak, bisa dampak yang baik, bisa pula dampak yang buruk.

## **D. Pengarusutamaan Hak Anak**

### **1. Hak Anak**

Berdasarkan UU RI no 35 tahun 2014 tentang Perubahan atas UU no 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak dalam pasal 1 menjelaskan bahwa anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan. Sedangkan menurut D.Y. Witanto, berdasarkan fungsi dan

kedudukannya, anak adalah amanah sekaligus karunia Tuhan yang Maha Esa, yang senantiasa harus dijaga karena dalam dirinya melekat harkat, martabat, dan hak-hak sebagai manusia yang harus dijunjung tinggi. Dari segi kehidupan berbangsa dan bernegara, anak adalah masa depan bangsa dan generasi penerus bangsa, sehingga setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang, berpartisipasi serta berhak atas perlindungan dari tindak kekerasan dan diskriminasi serta hak sipil dan kebebasan.

Anak mempunyai hak dasar yang telah tertuang dalam Undang-Undang Dasar 1945 pasal 28 ayat 2 sehingga hak tersebut perlu disalurkan kepada anak-anak sesuai kebutuhannya. Sebagaimana Hak Asasi Manusia (HAM), yang dimiliki orang dewasa, anak juga memiliki hak yang bersifat asasi karena hak adalah segala sesuatu yang harus didapatkan oleh setiap orang yang telah ada bahkan sejak sebelum lahir. Di dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia hak memiliki pengertian tentang sesuatu yang benar, milik, kepunyaan, kewenangan, kekuasaan untuk berbuat sesuatu (karena telah ditentukan undang-undang, aturan, dsb), kekuasaan yang benar atas sesuatu atau untuk menuntut sesuatu, derajat atau martabat.

Indonesia sebagai salah satu negara PBB telah meratifikasi CRC (*Convention on the Right of the Child*) atau dikenal sebagai Konvensi Hak-hak Anak (KHA) pada bulan Agustus 1990, berdasarkan Keputusan Presiden No. 36/1990 dan berlaku sejak 5 Oktober 1990. Setiap anak mempunyai hak-hak yang mencakup empat bidang dalam KHA tanpa memandang ras, jenis kelamin, asal-usul keturunan, agama maupun bahasa, yaitu:

1. Hak atas kelangsungan hidup, menyangkut hak atas tingkat hidup yang layak dan pelayanan kesehatan.
2. Hak untuk berkembang, mencakup hak dan pendidikan, informasi, waktu luang, kegiatan seni budaya, kebebasan berpikir, berkeyakinan dan beragama, serta hak anak cacat (berkebutuhan khusus) atas pelayanan, perlakuan dan perlindungan khusus.
3. Hak perlindungan, mencakup perlindungan atas segala bentuk eksploitasi, perlakuan kejam, dan perlakuan sewenang-wenang dalam proses peradilan.
4. Hak partisipasi, meliputi kebebasan untuk menyatakan pendapat, berkumpul dan berserikat, serta hak untuk ikut serta dalam pengambilan keputusan yang menyangkut dirinya.

KHA merupakan instrumen hukum internasional yang paling lengkap, karena mencakup seluruh aspek hak anak, mencakup hak politik, ekonomi, dan sosial, serta tanggung jawab dari negara, masyarakat, dan orang tua untuk memenuhi hak-hak tersebut. Sebagai implementasi jaminan dan perlindungan anak, selain ratifikasi terhadap Konvensi Hak Anak, pada tahun 2002 Pemerintah Indonesia telah menerbitkan Undang-Undang yang mengatur tentang perlindungan anak yang isinya terdiri atas norma hukum yang mengatur tentang hak-hak anak, kewajiban, dan tanggung jawab negara, bentuk-bentuk perlindungan yang dilakukan terhadap anak, peran serta masyarakat, lembaga independen perlindungan anak, serta ketentuan sanksi hukum pidana terhadap pelanggaran UU No. 23 Tahun 2002. Hak-hak anak dalam Bab III Hak dan Kewajiban Anak Undang-Undang No. 23 tahun 2002 tentang

Perlindungan Anak yang perubahannya tertuang dalam UU Nomor 35 tahun 2014, secara garis besar dapat dijelaskan sebagai berikut:

- 1) Hak anak atas hidup, tumbuh kembang, perlindungan dan partisipasi secara wajar sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi (pasal 4).
- 2) Hak atas nama sebagai identitas diri dan status kewarganegaraan (pasal 5).
- 3) Hak untuk beribadah menurut agamanya, berpikir dan berekspresi sesuai dengan tingkat kecerdasan dan usianya dalam bimbingan orang tua atau wali (pasal 6).
- 4) Hak untuk mengetahui orang tuanya, dibesarkan, dan diasuh orangtua (pasal 7).
- 5) Setiap anak berhak memperoleh pelayanan kesehatan dan jaminan sosial sesuai dengan kebutuhan fisik, mental, spiritual, dan sosial (pasal 8).
- 6) Hak memperoleh pendidikan dan pengajaran dalam rangka pengembangan pribadinya dan tingkat kecerdasannya sesuai dengan minat dan bakatnya. Setiap anak berhak mendapatkan perlindungan di satuan pendidikan dari kejahatan seksual dan kekerasan yang dilakukan oleh pendidik, tenaga kependidikan, sesama peserta didik, dan/atau pihak lain. Anak penyandang disabilitas juga berhak memperoleh pendidikan luar biasa dan anak yang memiliki keunggulan berhak mendapatkan pendidikan khusus (pasal 9).
- 7) Hak menyatakan dan didengar pendapatnya, menerima, mencari dan memberikan informasinya sesuai dengan tingkat kecerdasan dan usianya

demi pengembangan dirinya sesuai dengan nilai-nilai kesusilaan dan kepatutan (pasal 10).

- 8) Hak anak untuk beristirahat dan memanfaatkan waktu luang, bergaul dengan anak yang sebaya, bermain, berekreasi, dan berkreasi (pasal 11).
- 9) Anak yang menyandang cacat berhak memperoleh rehabilitasi, bantuan sosial, dan pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial (pasal 12).
- 10) Anak yang dalam status pengasuhan, berhak untuk dilindungi dari : diskriminasi; eksploitasi (ekonomi dan seksual); penelantaran, kekejaman, kekerasan, dan penganiayaan; ketidakadilan; dan perlakuan salah lainnya (pasal 13).
- 11) Hak untuk diasuh orangtuanya sendiri. Jika terjadi pemisahan karena alasan dan/atau aturan hukum yang sah demi kepentingan terbaik anak, maka anak tetap berhak bertemu langsung dan berhubungan pribadi dengan orang tuanya (pasal 14).
- 12) Hak memperoleh perlindungan dari penyalahgunaan dalam kegiatan politik; pelibatan dalam sengketa bersenjata; pelibatan dalam kerusuhan sosial; pelibatan dalam peristiwa yang mengandung unsur kekerasan; pelibatan dalam peperangan; dan kejahatan seksual (pasal 15).
- 13) Hak memperoleh perlindungan dari penganiayaan; penyiksaan dan penjatuhan hukuman yang tidak manusiawi. Setiap anak juga berhak memperoleh kebebasan sesuai hukum. Penangkapan, penahanan, atau tindak pidana penjara anak hanya dapat dilakukan sebagai upaya terakhir

(pasal 16).

14) Anak korban atau pelaku kekerasan seksual ataupun anak-anak yang berhadapan dengan hukum, berhak dirahasiakan identitasnya (pasal 17).

15) Hak memperoleh bantuan hukum, dan bantuan lainnya, baik korban atau pelaku tindak pidana (pasal 18).

## **2. Kebijakan Pengarusutamaan Hak Anak**

Pengarusutamaan Hak Anak (PUHA) sebagai suatu strategi dipandang mampu memastikan bahwa pembuatan peraturan perundang-undangan, kebijakan, program dan kegiatan berikut anggarannya akan berpihak kepada pemenuhan prinsip-prinsip hak anak. PUHA yang dimaksud disini adalah menjadikan pemenuhan hak anak sbagai pertimbangan utama dari para pengambil keputusan dan perencana pembangunan nasional, provinsi dan kabupaten/kota. Menurut Suyanto (2008: 185), Pengarusutamaan Hak Anak (PUHA) adalah strategi yang dengan sengaja dikembangkan untuk mempercepat efektivitas pelaksanaan perlindungan anak dengan mengintegrasikan hak-hak anak dalam peraturan perundang-undangan, kebijakan, program, kegiatan, dan anggaran, mulai dari tahap perencanaan, pemantauan, dan evaluasi dengan prinsip kepentingan terbaik bagi anak.

Landasan hukum Pengarusutamaan hak anak adalah undang-undang dasar 1945 (UUD '45), khususnya pasal-pasal yang terkait dengan HAM, yang digunakan oleh pemerintah dalam melakukan peningkatan kualitas perlindungan dengan membuat kerangka kerja hukum serta pembuatan Undang-undang baru yang terkait



dan keikutsertan terhadap berbagai konvensi internasional yang berkenaan dengan hak anak. Terdapat dua peraturan perundang-undangan penting yang menjadi landasan dalam perlindungan hak anak di Indonesia, yakni Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 tentang Pengesahan Konvensi Hak Anak (KHA) dan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak yang perubahannya tertuang dalam Undang-undang nomor 35 tahun 2014.

#### **E. Kota Layak Anak**

Kota Layak Anak merupakan istilah yang diperkenalkan pertama kali pada tahun 2005 oleh Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (Kemeneg PP&PA) (yang sekarang berubah nama menjadi Kementerian Perlindungan Perempuan dan Perlindungan Anak) melalui kebijakan Kota Layak Anak untuk mengakomodasi pemerintahan tingkat kabupaten/kota, yang belakangan istilah Kabupaten/Kota Layak Anak disingkat KLA. Kebijakan Kota Layak Anak ini menggambarkan bahwa KLA merupakan upaya pemerintahan kabupaten/kota untuk mempercepat implementasi Konvensi Hak Anak (KHA) dari kerangka hukum ke dalam pengertian, strategi, dan intervensi pembangunan seperti kebijakan, lembaga/institusi, dan program yang layak untuk anak.

Menurut Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, KLA adalah sistem pembangunan kabupaten/kota berbasis hak anak melalui pengintegrasian komitmen dan sumber daya pemerintah, masyarakat, dan dunia usaha secara menyeluruh dan berkelanjutan dalam kebijakan, program dan kegiatan untuk

menjamin pemenuhan hak dan perlindungan anak. KLA adalah kota yang didalamnya memberikan perlindungan terhadap anak dan hak-haknya dalam sebuah proses pembangunan berkelanjutan, dengan menciptakan lingkungan yang kondusif agar anak dapat hidup, tumbuh, berkembang dan berpartisipasi secara optimal sesuai harkat dan martabat.

Adapun hukum internasional yang melandasi Kota Layak Anak yaitu, Deklarasi Hak Asasi Manusia, Konvensi Hak-Hak Anak, *World Fit For Children*.

Sedangkan hukum nasional yang melandasi Kota Layak Anak terdiri dari:

1. Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 28b ayat 2 dan 28c
2. UU 2/2015 tentang RPJMN 2015-2019
3. UU 17/2007 tentang RPJPN 2005-2025
4. UU 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah
5. UU 35/2014 perubahan atas 23/2002 tentang Perlindungan Anak
6. UU 12/2011 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak
7. Inpres 01/2010 tentang Program Prioritas Pembangunan Nasional
8. Inpres 05/2014 tentang Gerakan Nasional “Anti Kejahatan Seksual terhadap Anak (GN-AKSA)”.

Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2011 pasal 6 menjelaskan bahwa pengembangan kebijakan Kota Layak Anak di Indonesia merujuk pada Konvensi Hak Anak (KHA) yang berisikan hak anak dan dimasukkan dalam 5 klaster hak anak, terdiri dari:

## 1. Hak Sipil dan Kebebasan

Klaster Hak Sipil dan Kebebasan adalah bentuk jaminan untuk anak agar terpenuhi hak terkait identitas anak dan hak anak secara individu. Hal ini juga dijelaskan pada Pasal (9) Konvensi PBB tahun 1990 bahwa setiap anak harus didaftarkan segera setelah kelahirannya, mempunyai nama serta kewarganegaraan. Klaster ini juga mengatur berbagai kebebasan anak, mulai dari kebebasan berekspresi, kebebasan berserikat dan berkumpul, dan lain sebagainya.

### a) Hak atas Identitas

Memastikan bahwa seluruh anak tercatat dan memiliki akta kelahirannya sesegera mungkin sebagai pemenuhan tanggung jawab Negara atas nama dan kewarganegaraan anak (termasuk tanggal lahir dan silsilah keluarganya), menjamin penyelenggaraan pembuatan akta kelahiran secara gratis, dan melakukan pendekatan layanan hingga tingkat desa/kelurahan.

### b) Hak Perlindungan Identitas

Hak tersebut memastikan pencegahan berbagai tindak kejahatan pada anak, seperti perdagangan anak, adopsi ilegal, manipulasi usia atau nama, atau penggelapan asal usul serta pemulihan identitas anak tersebut, dan memberikan jaminan hak prioritas anak untuk dibesarkan oleh orangtuanya sendiri.

### c) Hak Berekspresi dan Mengeluarkan Pendapat

Memberikan jaminan atas hak anak untuk berpendapat dan penyediaan ruang bagi anak untuk dapat mengeluarkan pendapat atau berekspresi

secara merdeka atau bebas sesuai keinginannya.

d) Hak Berpikir, berhati nurani, dan beragama

Jaminan bahwa anak diberikan ruang untuk menjalankan keyakinannya secara bebas dan mengakui hak orang tua dalam memberikan pembinaan.

e) Hak berorganisasi dan berkumpul secara damai

Menjamin bahwa anak bisa berkumpul secara damai atau aman dan membentuk organisasi yang sesuai bagi mereka.

f) Hak atas perlindungan kehidupan pribadi

Memberikan jaminan bahwa seorang anak tidak diganggu kehidupan pribadinya, atau diekspos ke publik tanpa ijin dari anak tersebut, atau yang akan mengganggu tumbuh kembang seorang anak.

g) Hak Akses Informasi yang Layak

Menjamin bahwa penyedia informasi mematuhi ketentuan tentang kriteria kelayakan informasi bagi anak, ketersediaan lembaga perijinan dan pengawasan, dan penyediaan fasilitas dan saran dalam jumlah memadai yang memungkinkan anak mengakses layanan informasi secara gratis.

h) Hak bebas dari penyiksaan dan penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi atau merendahkan martabat manusia. Jaminan bahwa setiap anak diperlakukan secara manusiawi tanpa adanya kekerasan sedikitpun, termasuk saat anak berhadapan dengan hukum.

## 2. Lingkungan Keluarga dan Pengasuhan Alternatif

Klaster ini mengaskan bahwa anak sebagai penerus bangsa harus

mendapatkan pendidikan yang baik dan benar mulai dari kehidupan prenatal, terutama sejak awal kelahiran yang terjadi dalam lingkungan keluarga dan lingkungan alternatif lainnya, baik yang dilakukan oleh pemerintah maupun oleh masyarakat.

a. Bimbingan dan tanggung jawab orang tua

Orang tua sebagai pengasuh utama anak, sehingga harus dilakukan penguatan kapasitas orang tua untuk memenuhi tanggung jawabnya dalam pengasuhan dan tumbuh kembang anak, meliputi penyediaan fasilitas, informasi dan pelatihan yang memberikan bimbingan dan konsultasi bagi orang tua dalam pemenuhan hak-hak anak.

b. Anak yang terpisah dari orang tua. Seorang anak tidak boleh dipisahkan dari orangtua kecuali pemisahan tersebut untuk kepentingan terbaik bagi anak.

c. Reunifikasi, yaitu pertemuan kembali anak dengan orang tua setelah terpisahkan, misalnya terpisahkan oleh bencana alam, konflik bersenjata, atau orang tua berada di luar negeri.

d. Pemindahan Anak secara Illegal

Memastikan bawa seorang anak tidak dapat dipindahkan dari daerahnya ke luar daerah atau ke luar negeri secara illegal, seperti larang TKI anak.

e. Dukungan Kesejahteraan bagi Anak

Anak harus tetap pada kondisi sejahtera meskipun orang tuanya tidak mampu, sehingga menjadi kewajiban komunitas, desa/kelurahan, dan

pemerintahan daerah untuk memenuhi kesejahteraan anak.

f. Anak yang terpaksa dipisahkan dari lingkungan keluarga

Hak tersebut memastikan anak-anak yang disasingkan dari lingkungan keluarganya akan mendapatkan pengasuhan alternatif atas tanggungan Negara.

g. Pengangkatan/Adopsi

Pengangkatan/ Adopsi anak harus dijalankan sesuai dengan peraturan, dipantau, dan dievaluasi tumbuh kembangnya agar kepentingan terbaik anak selalu terpenuhi.

h. Tinjauan penempatan secara berkala

Memastikan anak-anak yang berada di Lembaga Kesejahteraan Sosial Anak (LKSA) terpenuhi hak tumbuh kembangnya dan mendapatkan perlindungan.

i. Kekerasan dan Penelantaran

Memastikan anak tidak akan mendapatkan perlakuan kejam, tidak manusiawi, dan merendahkan martabat manusia.

3. Kesehatan Dasar dan Kesejahteraan Dasar.

a. Memastikan anak cacat dan anak penyandang disabilitas mendapatkan akses layanan publik yang menjamin kesehatan dan kesejahteraan anak.

b. Memastikan setiap anak mendapatkan pelayanan kesehatan.

c. Setiap anak harus mendapatkan akses jaminan sosial dan fasilitas kesehatan.



- d. Memastikan setiap anak mencapai standar tertinggi kehidupan dalam hal fisik, mental, spiritual, moral dan sosial, misalnya upaya mengurangi angka kematian anak, mempertinggi usia harapan hidup, standar gizi, standar kesehatan, standar pendidikan dan standar lingkungan.
4. Hak atas Pendidikan, Waktu Luang dan Kegiatan Budaya
    - a. Memastikan setiap anak mendapatkan akses pendidikan dan pelatihan yang berkualitas tanpa diskriminasi.
    - b. Hak tersebut memastikan bahwa lembaga pendidikan memiliki tujuan untuk mengembangkan minat, bakat, dan kemampuan anak serta mempersiapkan anak untuk bertanggung jawab kepada kehidupan yang toleran, saling menghormati, dan bekerjasama untuk kemajuan dunia.
    - c. Memastikan bahwa anak memiliki waktu untuk beristirahat dan dapat memanfaatkan waktu luang untuk melakukan beberapa kegiatan seni dan budaya.
  5. Hak atas Perlindungan Khusus, yang diperuntukkan untuk anak dengan kondisi tertentu, meliputi:
    - a. Anak yang mengalami situasi darurat karena kehilangan orang tua/ pengasuh/ tempat tinggal dan fasilitas pemenuhan kebutuhan dasar yang perlu mendapatkan prioritas dalam pemenuhan dan perlindungan hak-hak dasarnya.
    - b. Anak yang harus berpindah dari tempat asalnya ke tempat yang lain atau mengungsi, harus mendapatkan jaminan pemenuhan hak tumbuh kembang

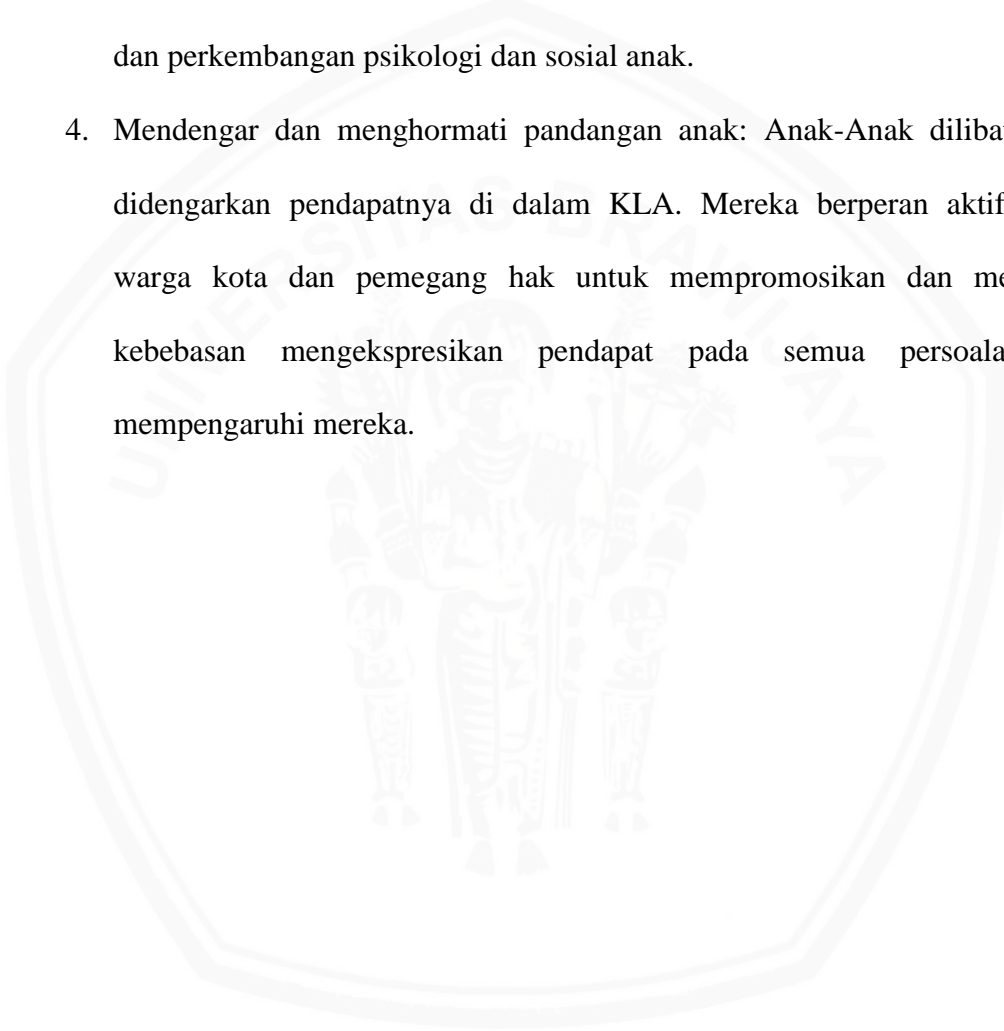
anak secara optimal.

- c. Anak yang berada di daerah konflik bersenjata tidak dilibatkan dalam peranan apapun.
- d. Anak yang berhadapan dengan hukum dipastikan mendapatkan perlindungan dan akses atas tumbuh kembangnya secara wajar, dan diterapkannya keadilan restorative dan prioritas diversi bagi anak, sebagai bagian dari kerangka pemikiran bahwa pada dasarnya anak yang menjadi pelaku adalah korban dari sistem sosial yang lebih besar.
- e. Anak dalam situasi eksploitasi atau dalam keadaan yang menyebabkan seorang anak merasa terancam, tertekan, terdiskriminasi dan terhambat aksesnya untuk bisa tumbuh kembang secara optimal.
- f. Anak yang masuk dalam kelompok minoritas dan terisolasi, haknya dijamin untuk menikmati budaya, bahasa, dan kepercayaan.

Adapun empat prinsip kunci Konvensi Hak Anak yang menjadi dasar membangun Kota Layak Anak dalam Kebijakan Pengembangan KLA, (2007) adalah:

1. Non-diskriminasi: Kota Layak Anak adalah kabupaten/kota yang layak dan inklusif untuk semua anak. Kabupaten/Kota yang memenuhi kebutuhan dan memberikan perhatian khusus pada anak yang mengalami diskriminasi dalam mengakses hak-hak anak dalam beberapa cara berbeda.
2. Kepentingan terbaik untuk anak: KLA menjamin kepentingan terbaik untuk anak dan menjadikan anak sebagai pertimbangan utama dalam semua tindakan yang terkait dengan urusan anak.

3. Setiap anak mempunyai hak hidup, kelangsungan hidup, dan berkembang maksimal: KLA mengupayakan jaminan untuk hidup dan kelangsungan hidup kepada anak untuk berkembang optimal dengan menciptakan kondisi-kondisi yang mendukung pada masa anak-anak, perkembangan dalam konteks Konvensi Hak Anak yang berarti perkembangan fisik, mental, spiritual, moral, dan perkembangan psikologi dan sosial anak.
4. Mendengar dan menghormati pandangan anak: Anak-Anak dilibatkan dan didengarkan pendapatnya di dalam KLA. Mereka berperan aktif sebagai warga kota dan pemegang hak untuk mempromosikan dan mendorong kebebasan mengekspresikan pendapat pada semua persoalan yang mempengaruhi mereka.



### **BAB III**

## **METODE PENELITIAN**

### **A. Jenis Penelitian**

Ber macam-macam metode penelitian akan digunakan oleh seorang peneliti untuk pedoman dalam mempermudah proses penelitian mulai dari tahapan perumusan masalah, pencarian data yang relevan dengan masalah, hingga proses analisis data, dengan memperhatikan sifat dan masalah yang akan diteliti, sehingga dapat menemukan jawaban atas permasalahan yang sedang dikaji. Sudjana dan Ibrahim dalam Satori & Komariah (2010: 21) menjelaskan bahwa penelitian adalah sebagai suatu kegiatan yang dilakukan secara sistematis untuk mengumpulkan, mengolah dan menyimpulkan data dengan menggunakan metode dan teknik tertentu dalam rangka mencari jawaban atas permasalahan yang dihadapi. Penelitian ini dilakukan dengan tujuan mendeskripsikan secara sistematis, terperinci dan faktual implementasi program Kota Malang Layak Anak dalam mendukung kebijakan pengarusutamaan hak anak di kota Malang serta faktor pendukung dan penghambat yang dihadapi dalam implementasi program tersebut. Melihat dari tujuan penelitian, maka peneliti memilih untuk menggunakan jenis penelitian deskriptif. Menurut Nazir (2003: 54) penelitian deskriptif adalah suatu metode dalam meneliti suatu status sekelompok manusia, suatu objek, suatu set kondisi, suatu sistem pemikiran, ataupun suatu kelas peristiwa pada masa sekarang.

Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan kualitatif, sebagaimana dijelaskan oleh Moleong (2014:6) bahwa penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian, misalnya perilaku, perspsi, motivasi, tindakan, dan lain-lain, secara holistik, dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa dalam konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah. Pendekatan kualitatif akan mempermudah peneliti dalam hal menggali dan menafsirkan fenomena yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti.

## **B. Fokus Penelitian**

Menentukan fokus penelitian dalam penelitian kualitatif merupakan hal penting yang harus dilakukan oleh peneliti, sehingga peneliti dimudahkan dalam menentukan data yang dibutuhkan untuk selanjutnya akan dianalisis. Menurut Sanapiah dalam Sugiyono (2009) fokus penelitian merupakan batasan masalah yang masih bersifat umum dalam penelitian kualitatif. Sebagaimana adanya penetapan fokus juga akan mempermudah penulis untuk memperoleh gambaran secara menyeluruh tentang situasi yang akan diteliti dan juga mempermudah peneliti untuk mengetahui secara tepat dalam pengumpulan data lapangan. Adapun fokus penelitian dalam penelitian ini adalah:

1. Implementasi Kebijakan Pengembangan Kota Layak Anak terkait Kluster Perlindungan Khusus di Kota Malang dengan menggunakan model

implementasi Merilee S. Grindle yang meliputi:

a) Isi Kebijakan (*Content of Policy*)

- 1) Kepentingan kelompok sasaran, yaitu merujuk pada pihak-pihak yang terkena dampak implementasi Kebijakan Kota Layak Anak Klaster Perlindungan Khusus di Kota Malang.
- 2) Tipe Manfaat, yaitu dampak positif yang dihasilkan berkaitan dengan bagaimana dan sejauh mana implementasi Kebijakan Kota Layak Anak Klaster Perlindungan.
- 3) Derajat perubahan yang diinginkan, merupakan target perubahan yang ingin dicapai melalui implementasi Kebijakan Kota Layak Anak Klaster Perlindungan Khusus Kota Malang.
- 4) Letak Pengambilan Keputusan, berkaitan dengan siapa yang memegang/memiliki kewenangan dalam pengambilan keputusan pada implementasi Kebijakan Kota Layak Anak Klaster Perlindungan Khusus di Kota Malang.
- 5) Pelaksana Kebijakan, yaitu berapa banyak instansi yang ikut dalam mengimplementasikan Kebijakan Kota Layak Anak Klaster Perlindungan Khusus di Kota Malang dan efisiensi keterlibatan dari instansi tersebut.
- 6) Sumber Daya yang Dilibatkan, berkaitan dengan kondisi sumber daya yang dimiliki oleh instansi pelaksana Kebijakan Kota Layak Anak Klaster Perlindungan Khusus Kota Malang meliputi Sumber



Daya Manusia (SDM) dan Sumber Daya Non-Manusia seperti Sumber Daya Keuangan dan Sumber Daya Teknis.

b) Konteks Implementasi (*Context of Implementation*)

- 1) Kekuasaan, Kepentingan, dan Strategi dari Aktor yang Terlibat,
  - 2) Karakteristik Lembaga dan Penguasa, berkaitan dengan bagaimana kapabilitas kekuasaan dari para aktor dan karakteristik dari penguasa dalam pengimplementasian Kebijakan Kota Layak Anak Klaster Perlindungan Khusus di Kota Malang.
  - 3) Kepatuhan dan Daya Tanggap, mengenai sejauh mana kepatuhan dan respon pelaksana dalam menanggapi Kebijakan Kota Layak Anak Klater Perlindungan Khusus di Kota Malang.
2. Faktor-faktor yang menjadi pendukung dan penghambat dalam Implementasi Kebijakan Kota Layak Anak terkait Klaster Perlindungan Khusus di Kota Malang
- a) Faktor Pendukung
  - b) Faktor Penghambat

**C. Lokasi dan Situs Penelitian**

Lokasi penelitian adalah ruang atau tempat yang dipilih dalam penelitian dari objek penelitian dan mendapatkan data atau informasi yang diperlukan berkaitan dengan permasalahan penelitian. Lokasi dari penelitian ini Kota Malang. Selain lokasi penelitian terdapat situs penelitian, dimana situs penelitian adalah tempat

dimana peneliti mampu mendapatkan gambaran kondisi faktual dari objek yang diteliti., sehingga peneliti mendapatkan data dan informasi yang valid dan relevan untuk menjawab permasalahan sesuai dengan fokus penelitian yang akan diteliti. Adapun yang termasuk situs dalam penelitian ini adalah:

1. Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana (DP3AP2KB) Kota Malang.
2. Dinas Sosial Kota Malang
3. Kantor Polisi Resor Kota Malang
4. LSM *Women Crisis Center* Dian Mutiara

#### **D. Jenis Data**

Loftland dan Lofland (1984:47) dalam Moleong (2012:157) menjelaskan sumber data utama dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata, dan tindakan, selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain. Menurut Arikunto (2006) sumber data adalah subyek bagi peneliti dalam memperoleh data-data yang diperlukan dan relevan dengan tema penelitian. Sumber data dibedakan menjadi 2 (dua) macam, yang meliputi:

1. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari sumber data yang dianggap mengetahui dengan benar tentang fenomena objek penelitian, sehingga dapat membantu peneliti dalam menggali informasi dan data yang dibutuhkan dalam penelitian dengan pendekatan kualitatif. Data primer dapat

diperoleh dengan cara mengamati atau melakukan wawancara dengan informan atau pihak-pihak yang relevan dalam implementasi pengembangan Program Kota Malang Layak Anak (MAKOLA). Adapun yang menjadi sumber data primer dalam penelitian ini adalah:

- a. Kepala Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak DP3AP2KB Kota Malang
- b. Staf Bidang Rehabilitasi Sosial Kota Malang
- c. Kepala Unit Perlindungan Perempuan dan Anak Polres Malang Kota
- d. Ketua LSM *Women Crisis Center* Dian Mutiara

## 2. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari penggunaan sumber-sumber lain yang tidak langsung dan merupakan dokumen historis yang murni dan berkaitan dengan topik penelitian.

## E. Teknik Pengumpulan Data

Pasolong (2012:130) menjelaskan bahwa pengumpulan data merupakan proses pengadaan data primer untuk kebutuhan suatu penelitian. Pengumpulan data merupakan langkah yang sangat penting dalam metode ilmiah karena pada umumnya data yang terkumpul digunakan dalam rangka analisis penelitian,, kecuali untuk penelitian eksploratif dan pengujian hipotesa. Pengumpulan data harus menggunakan data yang sistematis dan terstandar untuk memperoleh data yang diperlukan dalam suatu penelitian. Dari penjelasan diatas maka peneliti menggunakan teknik

pengumpulan data sebagai berikut:

1. Wawancara

Menurut Estberg dalam Sugiyono (2008:316) mendefinisikan wawancara merupakan pertemuan dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab, sehingga dapat dikonstruksikan makna dalam suatu topik tertentu. Teknik pengumpulan data dengan menggunakan wawancara dilakukan pada informan yang memiliki informasi secara mendalam, sehingga peneliti dan objek penelitian akan berhadapan langsung sehingga data yang diperoleh tidak dapat direayasa. Wawancara dilakukan beberapa kali sesuai dengan keperluan peneliti untuk mendapatkan kejelasan dan kemantapan masalah yang sedang diteliti. Wawancara dilakukan baik secara terbuka atau terstruktur dengan pertanyaan yang terfokus pada permasalahan, sehingga informasi yang dikumpulkan cukup lengkap dan mendalam. Keterbukaan yang mengarah pada kelonggaran informasi ini dilakukan guna memperoleh obyektifitas dan kejujuran informan untuk memberitahukan apa yang sebenarnya.

2. Observasi

Observasi merupakan metode pengumpulan data dengan melakukan pengamatan langsung di lapangan terhadap fenomena yang diteliti dan melakukan pencatatan secara sistematis terhadap fenomena di lapangan. Sehingga observasi atau pengamatan langsung dalam penelitian ini menggunakan seluruh alat indera untuk melihat pelaksanaan implementasi Program Kota Malang Layak Anak dalam mendukung kebijakan pengarusutamaan hak anak. Adanya pengamatan ini akan

memberikan gambaran terkait faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi program tersebut.

### 3. Dokumentasi

Merupakan teknik pengumpulan data dengan cara mencari, mencatat, serta mempelajari data dari sejumlah arsip atau dokumen resmi yang ada di lokasi penelitian yang dianggap penting dan mempunyai relevansi dengan masalah yang diteliti.

## F. Instrumen Penelitian

Menurut Sugiyono (2007:222), instrumen penelitian merupakan alat yang digunakan untuk memperoleh atau mengumpulkan data dalam rangka memecahkan masalah dan mencapai tujuan penelitian. Sedangkan, menurut Nasution yang dikutip oleh Sugiyono (2007:223).

“Penelitian kualitatif, tidak ada pilihan lain daripada menjadikan manusia sebagai instrument penelitian utama. Alasannya ialah bahwa, segala sesuatunya belum mempunyai bentuk yang pasti. Masalah, fokus penelitian, prosedur penelitian, hipotesis yang digunakan, bahkan hasil yang diharapkan, itu semuanya tidak dapat ditentukan secara pasti dan jelas sebelumnya. Segala sesuatu masih perlu dikembangkan sepanjang penelitian itu. Dalam keadaan yang serba tidak pasti dan tidak jelas itu, tidak ada pilihan dan hanya peneliti itu sendiri sebagai satu-satunya yang dapat mencapainya”.

Instrumen penelitian yang digunakan dalam kegiatan penelitian ini adalah sebagai berikut:

### 1. Peneliti

Moleong (2014:9) menjelaskan bahwa peneliti sendiri atau dengan bantuan

orang lain merupakan alat pengumpul data yang utama. Sesuai dengan metode penelitian yang digunakan yaitu penelitian kualitatif, dimana pengumpulan data lebih bergantung pada penelitian sendiri. Peneliti sebagai instrument utama dengan menggunakan alat indera untuk mengamati dan melihat obyek atau fenomena dalam penelitian ini.

2. Pedoman Wawancara (*Interview Guide*)

*Interview Guide* adalah daftar pertanyaan untuk memandu jalannya wawancara yang dikaitkan dengan fokus penelitian yang ingin diteliti.

3. Catatan Lapangan atau *Field Note*

Catatan kecil selama berada dilapangan untuk mencatat semua informasi yang diperlukan dan dapat menunjang yang berkaitan dengan penelitian ini.

4. Peralatan dan perlengkapan penunjang, berupa alat tulis seperti bolpoin/pensil, kamera, maupun *tape recorder*.

## G. Analisis Data

Model analisis data yang akan digunakan peneliti dalam penelitian ini yaitu analisis data model interaktif yang dikemukakan oleh Miles, Huberman, dan Saldana. Menurut Miles, Huberman, dan Saldana (2014:32) analisis data terdiri dari tiga komponen kegiatan, yaitu kondensasi data, penyajian data, serta penarikan kesimpulan. Adapun komponen analisis data interaktif yang digunakan dalam penelitian ini sebagai berikut:



a) Pengumpulan Data

Peneliti akan menggunakan tiga teknik dalam tahapan pengumpuln data, yaitu wawancara, observasi atau pengamatan, dan dokumentasi. Wawancara akan dilakukan di Kantor Badan Pemberdayaan Masyarakat, Perempuan, dan Keluarga Berencana di Kota Malang. Sedangkan pengumpulan data melalui pengamatan atau observasi serta dokumentasi juga akan dilakukan demi menunjang dan memperkuat data atau informasi yang didapat dari wawancara.

b) Kondensasi Data

Setelah tahapan pengumpulan data, peneliti menelaah data-data yang telah dikumpulkan tersebut. Peneliti akan mengabaikan data yang tidak memiliki keterkaitan dengan fokus penelitian. Sehingga data yang didapat dalam tahapan ini hanya data yang berhubungan dengan judul dan fokus penelitian.

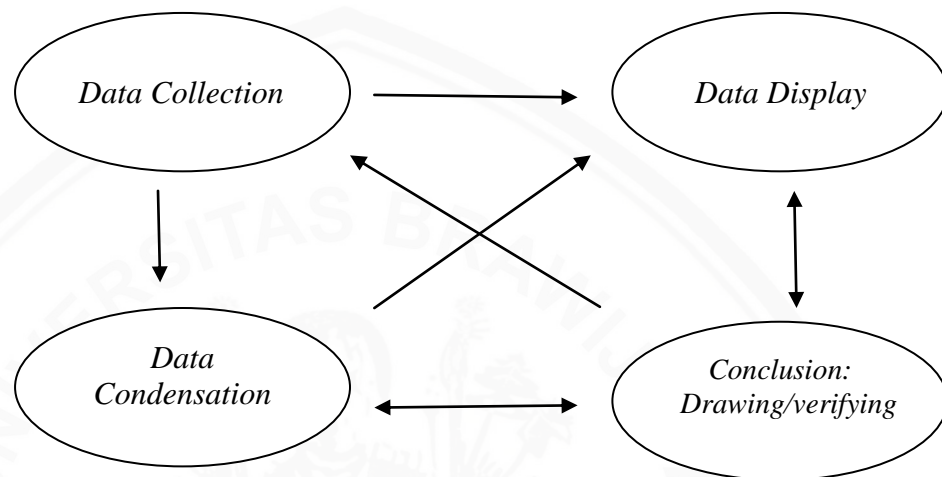
c) Penyajian Data

Penyajian data berisi kumpulan informasi dalam bentuk laporan yang didapatkan dari situs penelitian. Penyajian data juga diikuti dengan analisis data, dimana data yang telah disajikan kemudian ditelaah dan dibandingkan dengan teori yang berkaitan dengan teori yang berhubungan dengan fokus penelitian, sehingga data yang disajikan dapat memberikan pengetahuan dan kekayaan informasi.

d) Penarikan Kesimpulan

Penarikan kesimpulan dilakukan pada sepanjang pengumpulan data. Peneliti berusaha untuk meninjau ulang catatan lapangan agar dapat menemukan

makna dari data yang didapat yaitu mencari pola, tema, hubungan yang sama, hal-hal yang sering muncul, hal-hal yang jarang muncul serta hal-hal lainnya untuk menemukan suatu kesimpulan sementara. Dari kesimpulan sementara tersebut peneliti akan berusaha menarik kesimpulan final.



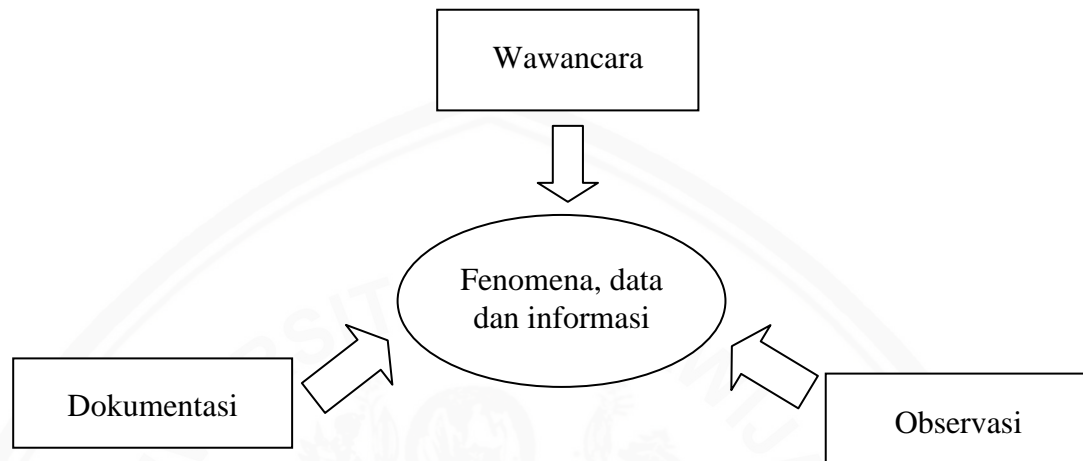
**Gambar 2. Komponen-komponen Analisis Data Model Interaktif**

Sumber: Miles, Huberman, dan Saldana (2014:33)

## H. Keabsahan Data

Keabsahan data diuji dengan menggunakan metode triangulasi data dengan sumber data dan/atau metode pengumpulan data. Metode triangulasi ini dilakukan dengan melakukan pemeriksaan kembali terhadap suatu fenomena, data dan informasi menggunakan sumber dan metode yang berbeda. Menurut Moleong (2012: 178), informasi dari wawancara dengan responden sebagai sumber data, dikonfirmasi dengan sumber-sumber lain seperti data-data dokumentasi dan hasil observasi. Metode triangulasi lebih menjamin keabsahan data, karena pada

prinsipnya dalam penelitian kualitatif adalah bagaimana memperoleh data faktual sesuai dengan fenomena yang terjadi, sehingga hasil analisis data dapat menghasilkan informasi yang faktual sesuai dengan tujuan penelitian.



**Gambar 3. Model Triangulasi**

Sumber: Faizah, 2013

## BAB IV

### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### A. Gambaran Umum Lokasi dan Situs Penelitian

##### 1. Gambaran Umum Kota Malang

###### a) Kondisi Geografis Kota Malang

Kota Malang secara geografis terletak pada posisi  $112,06^{\circ} - 112,07^{\circ}$  bujur timur dan  $7,06^{\circ} - 8,02^{\circ}$  lintang selatan sehingga membentuk wilayah dengan luas sebesar 11.006 ha atau  $110,06 \text{ km}^2$ . Meskipun hanya memiliki luas wilayah yang relative kecil, Kota Malang merupakan kota terbesar kedua di Jawa Timur setelah Kota Surabaya. Kota Malang berada di tengah-tengah wilayah administrasi Kabupaten Malang dengan wilayah batas administrasi sebagai berikut:

- 1) Sebelah Utara : berbatasan dengan Kecamatan Singosari dan kecamatan Karangploso Kabupaten Malang;
- 2) Sebelah Selatan: berbatasan dengan Kecamatan Tajinan dan Kecamatan Pakisaji Kabupaten Malang;
- 3) Sebelah barat : berbatasan dengan Kecamatan Wagir kabupaten Malang dan Kecamatan Dau Kabupaten Malang;
- 4) Sebelah Timur : berbatasan dengan Kecamatan Pakis dan Kecamatan Tumpang Kabupaten Malang.

Kota Malang dalam penetapan pembagian wilayah secara administratif terbagi menjadi 5 (lima) kecamatan dengan 57 (lima puluh tujuh) kelurahan. Secara

topografis sebagian besar wilayah Kota Malang merupakan dataran dengan dikelilingi deretan bukit dan pegunungan Kota Malang terletak pada ketinggian antara 440-667m (dpal), dengan keadaan kemiringan tanah (topografi) Kota Malang dapat diklasifikasikan sebagai berikut:

- 1) Kemiringan 0-8% tersebar diseluruh kecamatan di Kota Malang. Kelas kemiringan ini tergolong datar agak landai. Kondisi tanah yang berada pada kelas kemiringan ini sangat potensial untuk dijadikan pemukiman, pertanian, dan perkebunan.
- 2) Kemiringan 8-15% merupakan kelas kemiringan yang tergolong landai agak miring. Kelas kemiringan ini berada di seluruh kecamatan di Kota Malang. Kondisi tanah pada kelas kemiringan ini cocok untuk dijadikan berbagai jenis usaha konservasi tanah dan air.

**b) Kondisi Demografis**

Jumlah penduduk Kota Malang per 31 Desember 2016 sebesar 895.387 jiwa, yang terdiri dari Warga Negara Asing (WNA) sejumlah 1.108 jiwa dan Warga Negara Indonesia (WNI) sejumlah 894.278 jiwa yang tersebar di 5 kecamatan. Jika dibandingkan dengan tahun sebelumnya terjadi kenaikan jumlah penduduk sebesar 13.593 jiwa. Kecamatan dengan jumlah penduduk terbanyak adalah Kecamatan Kedungkandang sebesar 208.979 jiwa yang terbagi ke dalam 63.580 Kepala Keluarga (KK), sedangkan Kecamatan Klojen merupakan kecamatan dengan jumlah penduduk paling sedikit yakni sebanyak 110.136 jiwa yang terbagi ke dalam 35.739 KK, sebagaimana tabel berikut:

**Tabel 2**  
**Jumlah Penduduk Kota Malang berdasarkan Kecamatan**  
**per 31 Desember 2016**

No.	Kecamatan	Jumlah Penduduk (Jiwa)	Luas Wilayah (Km <sup>2</sup> )	Kepadatan Penduduk (Jiwa/Km <sup>2</sup> )
1.	Kedungkandang	208.979	39,89	5.239
2.	Sukun	206.612	20,97	9.853
3.	Klojen	110.136	8,83	12.473
4.	Blimbing	196.847	17,77	11.077
5.	Lowokwaru	172.813	22,60	7.647
	<b>Total</b>	<b>895.387</b>	<b>110,06</b>	<b>8.135</b>

*Sumber : diolah dari Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil*

Berdasarkan aspek usia, sebagian besar penduduk di Kota Malang terkategori sebagai penduduk usia produktif, yakni pada rentang usia 15-64 tahun sebesar 634.555 jiwa atau 71% dari total jumlah penduduk, sedangkan jumlah penduduk yang termasuk ke dalam kategori penduduk usia tidak produktif sebanyak 260.832 jiwa atau 29% dari total penduduk. Adapun uraian jumlah penduduk berdasarkan klasifikasi usia sebagaimana tabel berikut:

**Tabel 3**  
**Jumlah Penduduk Kota Malang berdasarkan Kelompok Umur**  
**per 31 Desember 2016**

No.	Kelompok Umur (Tahun)	Jumlah (Jiwa)	Presentase terhadap Jumlah Penduduk (%)
1.	0 – 4	58.329	6,51
2.	5 – 9	68.826	7,69
3.	10 – 14	68.533	7,65
4.	15 – 19	68.063	7,60
5.	20 – 24	65.744	7,34
6.	25 – 29	67.731	7,56
7.	30 – 34	79.417	8,87
8.	35 – 39	79.557	8,89
9.	40 – 44	69.535	7,77
10.	45 – 49	64.716	7,23

11.	50 – 54	56.019	6,26
12.	55 – 59	47.888	5,35
13.	60 – 64	35.885	4,01
14.	≥65	65.144	7,28

*Sumber: Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil*

### c) Visi dan Misi Kota Malang

Visi Kota Malang tersebut berpedoman pada Visi Pembangunan Kota Malang yang termuat dalam Rencana Jangka Panjang Daerah (RPJPD) Kota Malang Tahun 2005-2025, yaitu:

**"Terwujudnya Kota Malang Sebagai Kota Pendidikan Yang Berkualitas, Berbudaya, Berwawasan Lingkungan Menuju Masyarakat Sejahtera".**

Untuk mewujudkan Visi Walikota dan Wakil Walikota ditetapkan 5 (lima) Misi sebagai berikut:

- a. Meningkatkan kualitas, aksesibilitas dan pemerataan pelayanan pendidikan dan kesehatan;
- b. Meningkatkan produktivitas dan daya saing daerah;
- c. Meningkatkan kesejahteraan dan perlindungan terhadap masyarakat rentan, pengarusutamaan gender serta kerukunan sosial;
- d. Meningkatnya pembangunan infrastruktur dan daya dukung Kota yang terpadu dan berkelanjutan, tertib penataan ruang serta berwawasan lingkungan; dan
- e. Mewujudkan pelaksanaan reformasi birokrasi dan kualitas pelayanan publik yang profesional, akuntabel dan berorientasi pada kepuasan masyarakat.



**d) Visi dan Misi Kota Layak Anak Kota Malang**

Visi dan misi yang sudah ditetapkan dalam pengemangan Rencana Aksi Daerah Kota Layak Anak Kota Malang Tahun 2013-2017 sebagai berikut:

**Visi:**

“Mewujudkan Anak Kota Malang yang sehat, berpendidikan, aktif, kreatif unggul, berakhlaq mulia dan mandiri terbebas dari kekerasan menuju Kota Layak Anak”

**Misi:**

1. Mewujudkan hak-hak dasar anak di berbagai kluster Indikator Kota Malang.
2. Membuat dan mendukung kebijakan dan program yang berorientasi pada pembangunan anak.
3. Menjaga dan melindungi serta membangun sistem pelayanan terhadap korban kekerasan, eksploitasi, diskriminasi, dan pelanggaran anak lainnya.
4. Mengembangkan dan membangun fasilitas dan prasarana ramah anak di berbagai level.
5. Mendukung dan mengembangkan Forum Anak ikut berpartisipasi aktif dalam pembangunan.
6. Menjalin kerjasama dan kemitraan dalam mewujudkan dan pengembangan kota layak anak dengan dunia usaha perguruan tinggi, LSM, masyarakat dan lainnya.

## **2. Gambaran Umum Situs Penelitian**

### **a) Gambaran Umum Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk, dan Keluarga Berencana (DP3AP2KB)**

Kebijakan KLA ini berkaitan erat dengan masyarakat selaku sasaran kebijakan sehingga melibatkan DP3AP2KB. Kedudukan DP3AP2KB dalam Kebijakan Kota Layak Anak sebagai Sekretaris Pelaksana. Tugas DP3AP2KB sebagai sekretaris yakni mengkoordinasi pelaksanaan kegiatan, program, dan kegiatan yang berkaitan dengan Kebijakan Kota Layak Anak di Kota Malang, melaksanakan tugas kesekretariatan salah satunya membuat laporan pencapaian yang dijadikan penilaian dari Kementerian PPPA.

#### **1) Visi dan Misi DP3AP2KB**

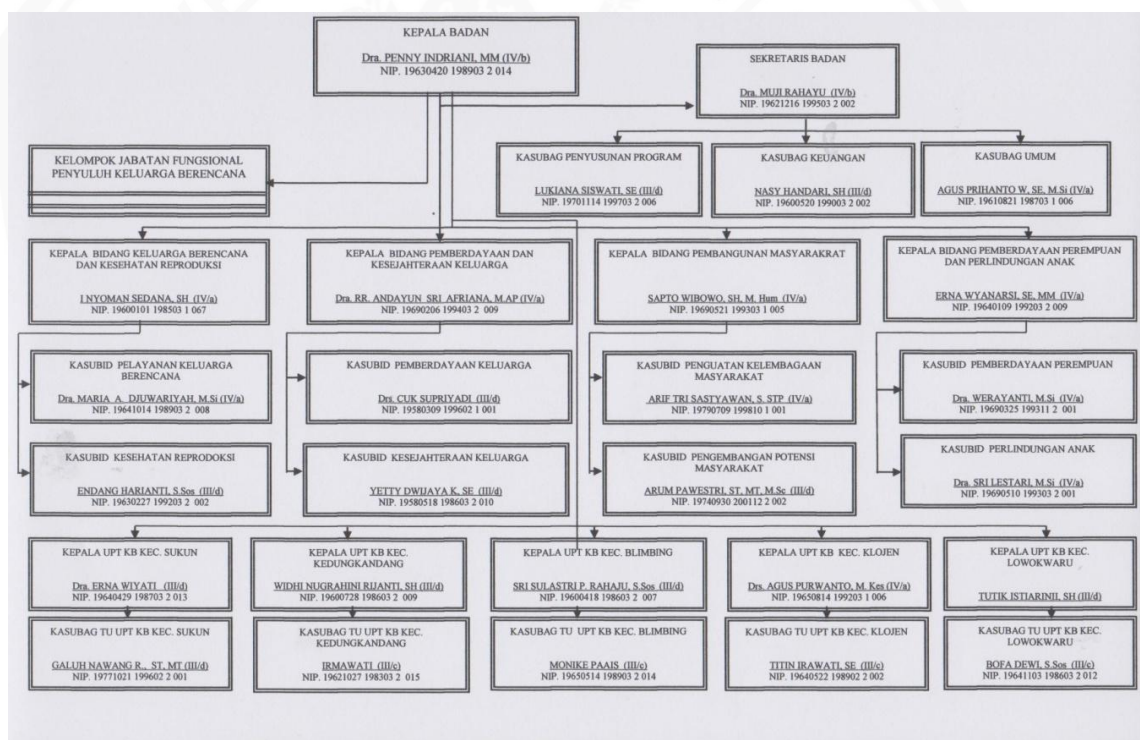
DP3AP2KB adalah singkatan dari Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk, dan Keluarga Berencana di Kota Malang yang mulanya bernama Badan Keluarga Berencana dan Pemberdayaan Masyarakat (BBKBPM). Adapun visi dari DP3AP2KB Kota Malang adalah **“Terwujudnya Pemberdayaan Masyarakat, Pengendalian Penduduk, serta Terwujudnya Kesenjangan Gender dan Perlindungan Perempuan dan Anak”**. Sedangkan misi yang ditetapkan untuk mewujudkan visi tersebut terdiri dari:

- a. Meningkatkan Pemberdayaan Masyarakat menuju produktifitas, kemandirian dan kesejahteraan.
- b. Meningkatkan kesetaraan gender dan kualitas hidup perempuan dan perlindungan anak.

- c. Meningkatkan pengendalian penduduk menuju kualitas keluarga sehat dan sejahtera.

## 2) Struktur Organisasi DP3AP2KB/ BKBPM

Struktur organisasi ini dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Inspektorat, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, Badan Pelayanan Perijinan dan Lembaga Teknis Daerah. Badan Keluarga Berencana dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Malang atau yang sekarang disebut DP3AP2KB ini mempunyai struktur organisasi sebagai berikut:



**Gambar 4. Struktur Organisasi DP3AP2KB**

Sumber: Portal Resmi Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana (2014)

## **b) Gambaran Umum Dinas Sosial Kota Malang**

### **1) Visi dan Misi Dinas Sosial Kota Malang**

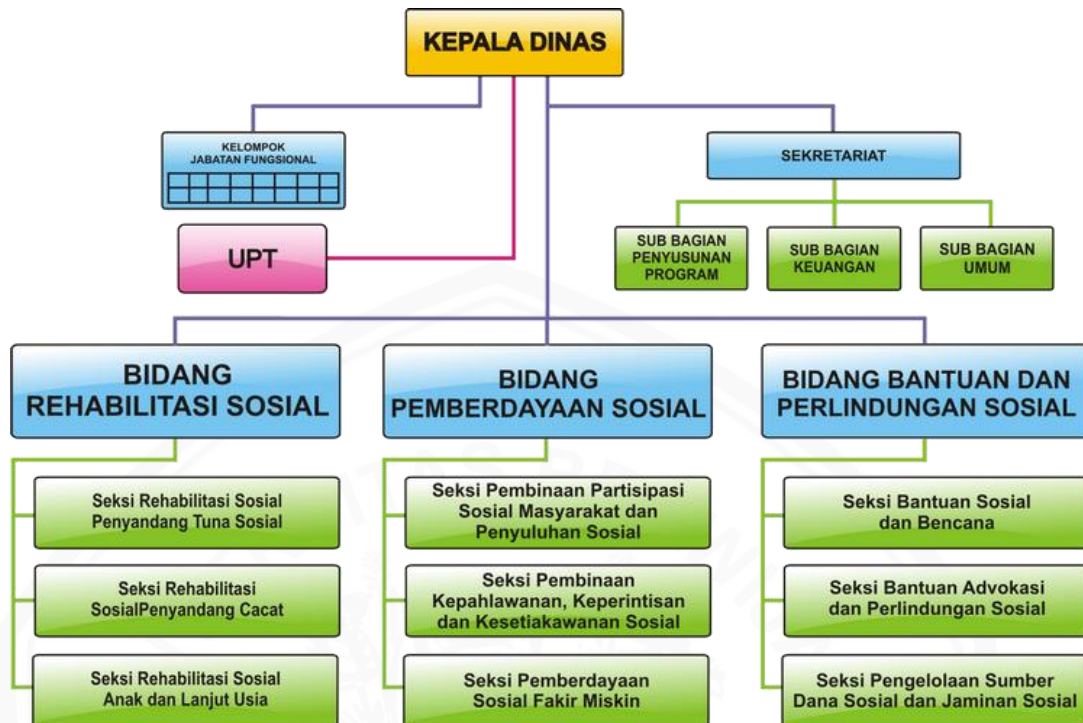
Adapun visi dan misi Dinas Sosial yang merupakan nafas dari pada visi dan misi Kota Malang adalah sebagai berikut:

“Tewujudnya Masyarakat Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) yang sejahtera dan bermartabat”

Untuk mewujudkan visi diatas maka selanjutnya Dinas Sosial Kota Malang menjabarkan visi tersebut dalam misi yang menjadi pedoman dalam melakukan aktivitas melalui pelaksanaan program dan kegiatan yang sesuai dengan Tugas Pokok dan Fungsi. Adapun misi Dinas Sosial Kota Malang adalah sebagai berikut:

- a. Meningkatkan taraf kesejahteraan sosial masyarakat melalui penyelenggaraan kesejahteraan sosial;
- b. Mendorong peningkatan dan perluasan pelaksanaan pembangunan kesejahteraan sosial oleh Pemerintah dan Masyarakat;
- c. Meningkatkan sistem informasi dan pelaporan bidang sosial;
- d. Meningkatkan kualitas pelayanan di bidang sosial.

## 2) Struktur Organisasi Dinas Sosial



**Gambar 5. Struktur Organisasi Dinas Sosial Kota Malang**

Sumber: Portal Resmi Dinas Sosial Kota Malang

### c) Gambaran Umum Polisi Resor Kota Malang

#### 1) Penjelasan Singkat Polres Kota Malang

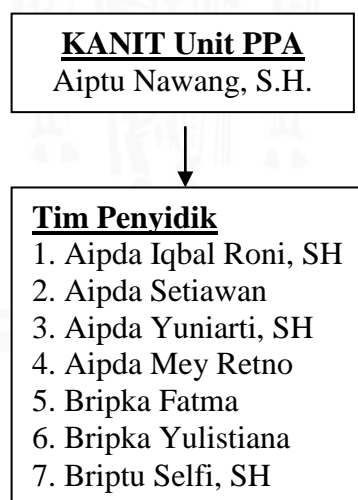
Polisi Resor (Polres) Kota Malang merupakan salah satu bentuk institusi dari aparat penegak hukum yakni kepolisian yang bekerja di bawah naungan Polri (Kepolisian Republik Indonesia). Polres Kota Malang bertugas menyelenggarakan tugas pokok Polri dalam pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, dan pemberian perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat di wilayah hukum Kota Malang. Polres kota Malang berlokasi di depan Rumah Sakit Umum Saiful Anwar Kota Malang, tepatnya di Jalan Jaksa Agung

Suprpto No. 19 Malang. Penelitian ini dilakukan pada bagian Satreskrim (Satuan Reserse Kriminal) tepatnya di Unit Pelayanan Perempuan dan Anak (Unit PPA).

Berdasarkan peraturan Kapolri nomor 10 tahun 2007 tentang Organisasi dan Tasta Kerja Unit Pelayanan Perempuan dan Anak di lingkungan Kepolisian RI, Unit PPA adalah unit yang bertugas memberikan pelayanan dalam bentuk perlindungan terhadap perempuan dan anak yang menjadi korban kejahatan dan penegakan hukum terhadap pelakunya. Terbentuknya unit ini bertujuan untuk mencari serta mengumpulkan barang bukti untuk membuat terang, atau dengan kata lain membuat jelas tentang tindak pidana yang terjadi dan untuk menemukan tersangkanya. Hal ini menekankan pendekatan yang secara halus dalam mengajukan pertanyaan kepada korban yang khususnya adalah seorang perempuan dan anak.

## 2) Struktur Organisasi Unit PPA Polres Malang

Adapun struktur organisasi Unit PPA Polres Malang Kota adalah sebagai berikut:



**Gambar 6. Struktur Organisasi Unit PPA Polres Malang Kota**

Sumber: Olahan peneliti



**d) Gambaran Umum *Woman Crisis Center* (WCC) Dian Mutiara**

*Woman Crisis Center* Dian Mutiara pertama kali dideklarasikan oleh Ibu Sri Wahyuningsih, Ibu Mufida, Ibu Kadek, dan Ibu Hilmi pada rapat tanggal 20 Mei 2002 yang bertempat di Jalan Jombang IIIA/1 Kota Malang. Ibu Wahyu mengusulkan DIAN yang arinya pelita atau lentera yang memberikan penerangan terhadap kegelapan, serta Ibu Mufida yang menambahkan MUTIARA yang berarti permata yang berkilau. Lembaga ini didirikan karena banyaknya terjadi kasus kekerasan pada perempuan dan anak dan belum banyak lembaga yang memberikan pelayanan khusus, sehingga semenjak tanggal didirikannya WCC Dian Mutiara menerima klien yang merupakan perempuan dan anak-anak yang menjadi korban kekerasan, baik di rumah, di lingkungan sekolah, maupun lingkungan kerja.

WCC Dian Mutiara resmi didirikan tanggal 20 Mei 2005. Pada tahun 2005, WCC Dian Mutiara mengurus akta pendirian di Notaris. Setelah itu WCC Dian Mutiara dipercaya oleh pemerintah Provinsi Jawa Timur untuk melaksanakan sosialisasi-sosialisasi ke berbagai daerah di Jawa Timur dengan dana bantuan dari pemerintah. Selanjutnya, WCC juga dipercaya dan di beri bantuan dana oleh Dirjen Pendidikan Non-Formal untuk melatih ibu-ibu di Desa Kedung Salam Kabupaten Malang. Adapun visi dari lembaga WCC Dian Mutiara adalah “Penegakan Hak Asasi Manusia Perempuan dan Hak Asasi Manusia Anak”. Visi tersebut diwujudkan dengan penjabaran misi sebagai berikut

1. Memenuhi kebutuhan praktis gender berupa layanan terpadu mulai dari



pencegahan, penanganan, dan pemulihannya.

2. Mengadvokasi terbentuknya payung hukum sebagai upaya pemenuhan kebutuhan strategis gender terhadap *stakeholder* yang mencakup legislatif, eksekutif, dan yudikatif.

## **B. Penyajian Data Fokus Penelitian**

Sub bab ini memaparkan dan menjelaskan hasil penelitian yang telah didapatkan peneliti dengan berpedoman pada data yang dikumpulkan selama wawancara dan pengumpulan dokumen-dokumen terkait dan sesuai dengan fokus penelitian yang telah ditentukan. Terdapat dua fokus penelitian yaitu implementasi dan faktor pendukung dan penghambat yang mempengaruhi implementasi kebijakan Kota Layak Anak terkait kluster perlindungan khusus.

### **1. Implementasi Kebijakan Kota Layak Anak terkait Kluster Perlindungan Khusus**

Implementasi Kebijakan Pengembangan Kota Layak Anak Kluster Perlindungan Khusus di Kota Malang merupakan kebijakan yang diturunkan oleh Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak melalui Peraturan Menteri No. 11 Tahun 2011 tentang Pengembangan Kota Layak Anak. Implementasi kebijakan Kota Layak Anak ini bertujuan agar perlindungan dan pemenuhan hak dan kebutuhan untuk anak-anak bisa berjalan secara massif sampai ke tingkat kelurahan dan kecamatan. Peraturan Menteri PPPA no. 12 Tahun 2011 mengatur indikator keberhasilan dari kota layak anak yang dibagi menjadi 5 (lima) kluster yaitu Kluster

Hak Sipil dan Kebebasan, Hak Lingkungan Keluarga dan Pengasuhan Alternatif, Hak Kesehatan Dasar dan Kesejahteraan, Hak Atas Pendidikan, Pemanfaatan Waktu Luang, dan Kegiatan Seni Budaya, dan yang terakhir Hak Perlindungan Khusus. Kota Layak Anak merupakan sistem pembangunan suatu wilayah administrasi yang menjamin terpenuhinya hak anak-anak dengan mensinergikan komitmen dan sumberdaya pemerintah, masyarakat, dan dunia usaha atau pihak swasta yang terencana secara menyeluruh dan berkelanjutan. Permen PPPA no 11 tahun 2011 menimbang untuk menjamin terpenuhinya hak semua anak maka diperlukan upaya yang sungguh-sungguh dari pemerintah, masyarakat, dan dunia usaha maka setiap urusan pemerintahan pusat di bidang perlindungan anak menjadi urusan setiap daerah melalui Kebijakan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak.

Kota Malang ditetapkan sebagai salah satu wilayah kerja pengembangan model Kota Layak Anak. Kota Malang ditetapkan sebagai salah satu *pilot project* mulai tahun 2007 hingga sekarang memiliki komitmen tinggi dalam mewujudkan pembangunan dan pemenuhan hak anak melalui berbagai indikator Kota Layak Anak diberbagai lintas sektor dan programnya. Dalam upaya mewujudkan Malang Kota Layak Anak, Kota Malang juga mendapatkan beberapa penghargaan dari Kementerian PPPA. Adapun penghargaan yang diterima pada tahun 2013 yaitu Kota Malang dinobatkan menjadi Kategori Pratama dan pada tahun 2015 – 2017 Kota Malang mendapatkan kategori Madya serta secara khusus mendapatkan penghargaan sebagai kota terbaik dalam memberikan pelayanan akta lahir.

Sesuai dengan fokus penelitian yang telah diulas pada bab II dan bab III,

penelitian ini dianalisis dengan menggunakan model implementasi kebijakan dari Merilee S. Grindle yaitu isi Kebijakan (*content of Policy*) dan konteks implementasi (*context of implementation*) Kota Layak Anak terkait Kluster Perlindungan Khusus di Kota Malang.

**a) Isi Kebijakan (*Content of Policy*) Pengembangan Kota Layak Anak terkait Kluster Perlindungan Khusus di Kota Malang**

**1) Kepentingan kelompok sasaran kebijakan (*Interests Affected*)**

*Interest affected* berkaitan dengan beberapa kepentingan yang mendapatkan pengaruh proses implementasi kebijakan. Menurut Merilee S. Grindle (Agustino:143) setiap implementasi kebijakan pasti akan melibatkan banyak kepentingan yang terpengaruh dan berpengaruh terhadap proses implementasi kebijakan. Kata “kepentingan” merujuk pada pihak-pihak yang terkena dampak implementasi kebijakan publik baik langsung maupun tidak langsung, baik menguntungkan atau tidak. Kepentingan – kepentingan dalam proses implementasi kebijakan pengembangan Kota Layak Anak ini dapat dilihat dalam tujuan Pengembangan Kota Layak Anak Peraturan Menteri No. 11 Tahun 2011 yaitu untuk mewajibkan pemerintahan/kota, masyarakat, dan pihak lainnya untuk mengurus urusan pemerintah di bidang perlindungan anak berupa kebijakan, program, dan kegiatan yang mengarah pada upaya pemenuhan hak anak, sehingga dijelaskan kepentingan kelompok sasaran yaitu setiap anak sebagai kelompok yang hak nya wajib dipenuhi dan wajib mendapatkan perlindungan.

Hal ini sejalan dengan hasil wawancara yang dilakukan dengan Ibu Erna

selaku Kepala Bidang PPPA DP3AP2KB yang mengatakan tujuan dari implementasi pengembangan KLA sendiri adalah untuk menciptakan kota yang melindungi, menjamin, dan memenuhi hak-hak anak dan mengadvokasi kebutuhan-kebutuhan anak (hasil wawancara 22 Mei 2018 pukul 11.10). Mengenai kepentingan kelompok sasaran dalam Kebijakan Pengembangan Kota Layak Anak, Ibu Erna juga menegaskan bahwa:

“Yang penting semuanya dalam rangka pemenuhan hak anak. Semua SKPD di Kota Malang harus berkomitmen bagaimana kita tetap melindungi, menaungi, dan memenuhi hak anak, nomer siji wes itu saja. Jika tidak, pasti ada *something*, contohnya ada anak tidak sekolah tapi Diknas tidak tau, ada anak terlantar Dinsos tidak tau, ya susah. Kebijakan Kota Layak itu kan menyeluruh kan ya mbak, luas ada untuk pemenuhan hak pendidikan, kesehatan, hak perlindungan, hak partisipasi, coba mbak lihat di Indikator Kota Layak Anak, dijelaskan semua disitu, memang berkaitan dengan berbagai SKPD, jadi semua SKPD ya harus punya komitmen sendiri lah untuk menjalankan kewajiban sesuai porsi tugas, pokok, dan fungsi (masing-masing SKPD)” (wawancara 22 Mei 2018 pukul 11.18)



**Gambar 7. Foto Peneliti bersama Kepala Bidang PPA DP3AP2KB Kota Malang**  
Sumber: Dokumentasi Peneliti

Sejalan dengan Ibu Erna, menurut Ibu Ajeng selaku Staf Bidang Rehabilitasi Sosial Dinas Sosial menjelaskan bahwa kepentingan kelompok sasaran dalam

kebijakan Kota Layak Anak sebagai berikut:

“Kalo di Dinsos sendiri ya yang pasti tentunya Kepala Bidang dibantu oleh Sekretaris, lalu ada Kepala Dinas juga, lalu ada Kasie nya juga karena Kasie nya yang biasanya tahu lapangan kan. Kalau yang khusus anak ya di dinsos ya menangani banyak, ada ABH atau anak yang berhadapan dengan hukum, ada anak yang memerlukan perlindungan khusus atau AMPK, anak terlantar yang bisa diklasifikasikan anak panti terus anak yang dibuang, terus ada anak disabilitas, terus anak balita terlantar” (wawancara 30 Mei 2018 pukul 10.47)

Sedangkan Ibu Nawang selaku Kanit Unit PPA Keplolisian Resor Malang Kota menjelaskan bahwa sebagai berikut

“Sebenarnya kita lebih menangani untuk kasus-kasus anak yang berhubungan dengan hukum mbak, seperti anak-anak yang melakukan tindak pencurian, terus biasanya ada anak yang berantem, jadi lebih anak sebagai pelaku. Kalau anak yang menjadi korban itu kami sebaga penyidik ya jadi berusaha agar pelaku dapat diproses secara hukum, tapi kalau untuk anak yang menjadi korban sendiri biasanya kami minta tolong ke P2TP2A di BKBPM Kota Malang untuk melakukan pendampingan terhadap korban kekerasan atau pelecehan seperti itu.” (wawancara pada tanggal 28 Mei 2018 pukul 13.05)

Berdasarkan hasil wawancara yang diperoleh oleh peneliti, kepentingan-kepentingan kelompok sasaran/ *interested affected* dalam implementasi Kebijakan Pengembangan Kota Layak Anak selama ini adalah kepentingan untuk melindungi dan menjamin hak setiap anak di Kota Malang terpenuhi.

## 2) Tipe Manfaat

Menurut Grindle, setiap proses implementasi kebijakan publik harus menghasilkan beberapa jenis manfaat yang menunjukkan dampak positif sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai dalam kebijakan (Agustino:143). Berdasarkan hasil penelitian, tipe manfaat yang dapat dilihat dengan adanya pengimplementasian

Kebijakan Pengembangan Kota Layak Anak ini terdiri dari manfaat yuridis dan manfaat sosial. Manfaat dari adanya pelaksanaan Kebijakan Kota Layak Anak ini bisa dilihat dari adanya landasan yuridis yang diciptakan untuk mendukung demi terwujudnya Kota Layak Anak di Kota Malang yaitu telah dirumuskannya Peraturan Daerah yang khusus berisi tentang perlindungan anak di Kota Malang, yakni Peraturan Daerah No. 12 tahun 2015 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak. Selain Perda No. 12 tahun 2015, Walikota Kota Malang juga sudah memutuskan tentang Surat Keterangan Rencana Aksi Daerah Pengembangan Kota Layak Anak yang isinya terdapat indikator-indikator yang harus dicapai terkait kelima kluster kota layak anak, dan berlaku dari tahun 2013 hingga 2017.

Dampak positif secara keseluruhan untuk implementasi pengembangan Kebijakan Kota Layak Anak terkait kluster Perlindungan Khusus di Kota Malang menurut Ibu Erna sebagai berikut

“Manfaatnya yang muncul ya pasti banyak karena Kota Malang dalam melaksanakan usaha-usaha mewujudkan Kota Layak Anak sendiri hampir semuanya sudah baik, sekolah-sekolah dari SD sampai SMA semuanya sudah ramah anak, SD dan SMP kan gratis untuk kluster 3 kluster pendidikan, akta juga sudah gratis sekarang untuk memenuhi kluster 1 kluster hak sipil. Ya manfaatnya kan muncul sesuai indikator-indikator di SK RAD Kota Malang yang harus dipenuhi, kalau sudah sesuai dengan indikator-indikator itu ya pasti sudah kelihatan mana manfaat dari pelaksanaan Kota Layak Anak sampai sekarang ini. Puskesmas dan pelayanan-pelayanan lainnya juga sudah 80% lah ramah anak. Terus sekarang di Kota Malang juga banyak kan fasilitas bermain untuk anak-anak pada taman-taman kota yang sudah pasti ramah anak dan beberapa juga dilengkapi dengan tempat khusus untuk ibu menyusui. Kota Malang juga kan sudah beberapa kali ini dapat penghargaan terus, tahun 2017 kemarin kan menerima dua penghargaan, dapat kategori Madya dan juga dapat pelayanan akta kelahiran terbaik.” (wawancara 22 Mei 2018 pukul 11.27)

Hal ini sesuai dengan observasi yang dilakukan peneliti untuk pengadaan



CSR-Taman Ramah Anak di Kota Malang memang sudah bertambah banyak, terdiri dari Alun-Alun Merdeka Kota Malang, Taman Singha Merjosari, Taman Keluarga Merbabu, Taman Cerdas Trunojoyo. Pada Alun-alun Merdeka Kota Malang di setiap 4(empat) sudut pojoknya dilengkapi dengan Pojok Baca yang bekerja sama dengan Bank BRI, ruang ibu menyusui (*lactation room*), serta tersedia wahana bermain (*playground*) khusus anak-anak. Taman Singha Merjosari yang merupakan hasil kerjasama CSR bersama PT. Nikko Steel juga menyediakan beberapa fasilitas antara lain gazebo, wahana bermain anak-anak, area pasir pantai, taman lalu lintas, dan sepeda udara. Selanjutnya, Taman Keluarga Merbabu (*Merbabu Family Park*) yang merupakan hasil kerjasama program CSR pemerintah Kota Malang dengan PT. Beiersdorf Indonesia, serta Taman Cerdas Trunojoyo atau taman Bentoel Trunojoyo yang merupakan hasil dari program CSR dengan Bentoel *Group*. Taman Cerdas Trunojoyo juga memberikan banyak fasilitas khusus anak-anak seperti perpustakaan yang memiliki 200 koleksi buku baru untuk kalangan anak-anak dan remaja, *playground*, dan ruang apresiasi.



**Gambar 8 dan 9. Foto *Playground* pada Alun-Alun Merdeka (kiri) dan Perpustakaan pada Taman Trunojoyo (kanan)**

Sumber: [www.idntimes.com](http://www.idntimes.com)



Selain itu, manfaat dengan adanya implementasi pengembangan Kebijakan Kota Layak Anak terkait kluster perlindungan khusus ini, pemerintah juga memberikan bantuan untuk membangun atau menyediakan rumah aman atau *shelter* bagi anak-anak yang memang memerlukan perlindungan khusus. Ibu Erna sendiri juga mengatakan bahwa di DP3AP2KB sendiri memang sudah tersedia rumah aman untuk anak sebagai korban yang membutuhkan pendampingan khusus, tetapi rumah aman yang ada bisa digunakan dalam waktu sementara atau jangka pendek. Hal ini sejalan dengan pendapat Bu Sri Wahyuningsih selaku Ketua Lembaga Swadaya Masyarakat WCC Dian Mutiara yang menjelaskan bahwa rumah aman yang disediakan pemerintah kurang memadai

“Rumah aman belum ada kalau di sini mbak, adanya ya yang di P2TP2A itu berupa rumah kecil, rumah aman nya kurang memadai, misalnya khusus anak yang menjadi korban eksploitasi yang pelaku nya orang tua nya sendiri kan butuh perlindungan karena orangtuanya ditahan polisi, selain perlindungan juga anak-anak itu kan harus tetap mendapatkan hak merke yang lain seperti pendidikan, kesehatan, dan lain lain kan mbak. Penting banget memang adanya *safe house* ini agar anak-anak korban kekerasan dan eksploitasi ini mendapatkan tempat dan pendampingan psikologis. Butuh bantuan Dinas Sosial juga untuk pendampingan, jadi nanti kalau memang untuk korban yang tidak ada keluarga ya dibawa ke panti-panti yang dikelola oleh Dinas Sosial Malang” (wawancara dilakukan pada tanggal 1 Juni 2018 pukul 10.25)

Penjelasan untuk manfaat atau dampak positif yang dihasilkan dalam pelaksanaan KLA kluster Perlindungan Khusus menurut Ibu Ajeng selaku Staf Bidang Rehabilitasi Sosial Dinas Sosial sebagai berikut.

“kalau dampak positifnya banyak, mmm kalau kluster Perlindungan Khusus ya yang paling saya rasakan itu yang untuk ABH atau anak yang berhubungan hukum itu ya, untuk pelayanan anak ABH itu sekarang itu lebih taktes, lebih cepet cekatan gitu lho, soalnya anaknya juga kalau di

interogasi gitu juga gak ada rasa takut biasanya langsung ceplos, langsung mengaku gitu, sama sekarang kan udah banyak panti panti di Kota Malang yang sudah lulus kelayakan pengasuhan anak juga, jadi ga bingung, biasanya kan bingung anak yang habis berurusan dengan hukum ini biasanya ditaruh dimana kalau tidak punya keluarga atau rumah, sedangkan anaknya juga masih perlu sekolah dan lainnya, akhirnya dari dinas sosial ya minta ke panti panti untuk mau mmberikan pelayanan-pelayan tertentu untuk ABH, untuk sementara ada 2 panti yang mau menerima anak-anak seperti itu yaitu Al Hikmah Sawojajar dan di Bandulan. Terus kalau untuk anak jalanan ya sekarang sudah banyak tempat yang memang khusus untuk menampung anak-anak jalanan di Kota Malang, ada lembaga JKJT, Sabilul Hikmah, pesantren Hidayatullah, rumah singgah griya baca, itu wadahnya anak-anak jalanan biar ndak terlau banyak menghabiskan waktu di jalanan, jadi mereka kumpul disitu melakukan kegiatan. Terus untuk anak-anak terlantar yang tidak punya tempat tinggal juga di Malang ada namanya Lembaga Kesejahteraan Sosial Anak (LKSA) yang sudah lolos uji kelayakan untuk tempat tinggal anak terlantar. Di Malang juga sudah banyak sih Lembaga Kesejahteraan Sosial Anak atau panti asuhan untuk anak-anak terlantar begitu.” (wawancara pada 30 Mei 2018 pukul 10.52)

Dengan demikian, dampak positif yang muncul dari pelaksanaan Kebijakan KLA terkait kluster perlindungan khusus terdiri dari sudah dibuatnya Perda yang khusus mengatur tentang perlindungan perempuan dan anak yaitu Perda No. 12 tahun 2015 dan SK RAD KLA tahun 2013-2017, adanya pembangunan fisik berupa fasilitas taman-taman kota yang ramah anak, serta dalam melakukan pendampingan terhadap anak-anak yang memerlukan perlindungan khusus juga sudah disediakan LKSA atau panti untuk anak terlantar dan anak korban yang tidak punya keluarga dan terbentuknya lembaga-lembaga yang memberikan wadah untuk mengurangi anak jalanan.

### **3) Derajat Perubahan yang diinginkan**

Setiap kebijakan pasti diciptakan dengan harapan bahwa kebijakan tersebut dapat memberikan dampak perubahan menuju arah yang lebih baik dan berpengaruh

baik jangka pendek, menengah maupun jangka panjang. Dalam implementasi sebuah kebijakan selalu memiliki target yang akan dan ingin dicapai, sehingga dalam mengukur indikator keberhasilan setiap implementasi kebijakan dapat dilihat seberapa besar perubahan yang dicapai setelah melalui suatu proses pelaksanaan suatu implementasi kebijakan. Kebijakan Pengembangan Kota Layak Anak di Kota Malang menghendaki adanya perubahan terhadap perilaku warga kota Malang yang secara langsung menjadi aktor dalam kebijakan tersebut.

“Dengan adanya kebijakan kota layak anak di kota malang ini ya harapannya tingkat kekerasan, kejahatan pada anak berkurang ya mbak, masalah anak jalanan juga semoga bisa teratasi. Ya yang diinginkan ya semua SKPD dan lembaga terkait menjalankan prosedur serta ketentuan dengan komitmen dan konsisten sesuai dengan indikator yang ada di SK RAD. Indikator ada mbak di SK RAD, lengkap wes disitu, semua kluster ada, sudah ditentukan semua, sesuai sama indikator yang dari kementerian juga, indikator nya harus dipenuhi itu, ntar buat laporan juga ke kementrian. Yang penting ada perubahan mbak, ya masih berusaha terus, ini kita kan sudah meningkat, dari tingkat pratama, terus tahun 2015 dapat madya.” (wawancara dilakukan pada 22 Mei 2018)

Adapun indikator yang harus dipenuhi dalam Keputusan Walikota tentang Rencana Aksi Daerah Pengembangan Kota Layak Anak tahun 2013 khusus untuk Kluster Perlindungan Khusus dijelaskan pada tabel 4 berikut.

**Tabel 4 Indikator Kluster Perlindungan Khusus KLA Kota Malang**

No.	Output	Aktivitas	Indikator
1.	Presentase anak yang memerlukan perlindungan khusus yang memperoleh pelayanan	a. Kampanye pencegahan kekerasan terhadap anak, b. Kampanye keluarga dan masyarakat ramah anak	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Masyarakat memahami akibat kekerasan terhadap anak dan berusaha mencegah terjadinya kekerasan</li> <li>• Semua dinas terkait</li> </ul>

		<p>c. Penerbitan berbagai brosur dan leaflet untuk anak,</p> <p>d. Pemasangan spanduk dan media kampanye</p> <p>e. Mengadakan lomba media kampanye perlindungan anak</p>	<p>membuat Spanduk untuk mencegah terjadinya kekerasan pada anak pada Hari Anak Nasional (HAN)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Lomba membuat media diikuti oleh semua Kelurahan di Kota Malang</li> </ul>
2.	Persentase kasus anak berhadapan dengan hukum (ABH) yang diselesaikan dengan pendekatan keadilan restoratif ( <i>restorative justice/RJ</i> ) dan <i>diversi</i>	<p>a. Menerapkan <i>restorative justice</i> (RJ) bagi anak bermasalah dengan Hukum</p> <p>b. Mencegah agar anak tidak masuk ranah hukum jika terjadi pelanggaran hukum</p> <p>c. SOP RJ-ABH</p> <p>d. Workshop ABH</p> <p>e. Pendidikan/Pelatihan ABH</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ABH dapat difasilitasi dengan RJ</li> <li>• SK Walikota SOP RJ-ABH</li> <li>• Lembaga/Instansi terkait ABH</li> </ul>
3.	Adanya mekanisme penanggulangan bencana yang memperhatikan kepentingan anak	<p>a. Merumuskan mekanisme penanganan bencana yang berperspektif anak</p> <p>b. Workshop Penanganan bencana bagi Ibu dan Anak</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Adanya Rumusan Penanganan bencana khusus bagi anak</li> <li>• Adanya SOP ramah anak</li> <li>• Konseling &amp; Pemulihan Anak Pasca bencana</li> </ul>
4.	Persentase anak yang dibebaskan dari bentuk-bentuk pekerjaan terburuk anak (BPTA)	<p>a. Mencegah agar anak-anak tidak jadi korban BPTA</p> <p>b. Menarik anak-anak BPTA untuk dikembalikan ke sekolah</p> <p>c. Memberi pelatihan-pelatihan pada anak-</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Masyarakat memahami pentingnya penghapusan BPTA,</li> <li>• Anak-anak yang berada pada BPTA ditarik dan dikembalikan ke sekolah</li> </ul>

		anak yang ditarik dari BPTA d. Memberikan bantuan modal untuk pengembangan usaha	<ul style="list-style-type: none"> <li>Anak yang tidak memungkinkan lagi sekolah mendapatkan layanan Paket atau ketrampilan</li> <li>Adanya bantuan modal bagi anak yang ingin mengembangkan usaha</li> </ul>
--	--	---	---

Sumber: Rencana Aksi Daerah Pengembangan Kota Layak Anak Kota Malang tahun 2013

Sesuai indikator-indikator yang ada pada kluster perlindungan khusus, peneliti memperoleh data dari Dinas Sosial Kota Malang pada tahun 2016, sebagai berikut.

**Tabel 5 Jumlah Korban Anak berdasarkan laporan di Dinas Sosial tahun 2016**

Kasus	Laki-laki	Perempuan	Total
Anak Balita Terlantar	2	3	5
Anak Berhadapan dengan Hukum (ABH)	20	5	25
Anak dengan Kedisabilitas	79	53	132
Anak Jalanan	56	48	104
Anak Korban Tindak Kekerasan	1	-	1
Anak Terlantar	-	-	-
Anak yang Memerlukan Perlindungan Khusus	-	5	5

Sumber: data diolah oleh peneliti dari Dinas Sosial

Di samping itu, untuk data anak berhubungan dengan hukum (ABH) di Kota Malang pada tahun 2016 yang diperoleh dari Polres Malang Kota berjumlah 23 kasus dan 22 kasus pada tahun 2017. Ditambahkan juga penjelasan dari Ibu Nawang terkait

data angka yang diperoleh tahun 2016 dan 2017 tersebut hanyalah angka anak yang berhubungan dengan hukum sebagai pelaku. Hal ini menunjukkan perubahan yang terjadi masih sangat sedikit.

Ibu Erna selaku Kabid PPPA DP3AP2KB menjelaskan perubahan yang terjadi setelah adanya implementasi pengembangan KLA sesuai dengan indikator-indikator yang sudah tertera dalam SK RAD KLA Kota Malang sebagai berikut

“kalau perubahan agak susah ya mbak, masalah angka kasus meningkat atau menurun itu tidak bisa dijadikan tolak ukur utama menghasilkan kebijakan KLA, bukan berarti kalau angka menurun berarti kebijakan ini berhasil, dan sebaliknya kalau meningkat bukan berarti oh kebijakannya gagal, ya sesuai indikator di RAD aja mbak, yang paling susah itu ya meningkatkan kesadaran masyarakat tentang pencegahan terjadinya kekerasan misalnya, tergantung orang nya masing-masing sih, ada orang yang hari ini ikut sosialisasi tentang harus melindungi anak, besoknya melakukan kekerasan pada anak. Kalau untuk hal-hal pencegahan seperti sosialisasi-sosialisasi seperti itu di DP3AP2KB sudah sering mbak, saya yakin dinas dinas lain juga pasti ada banyak kegiatan kegiatan prefentif seperti itu. Tapi ya tetep mbak kembali ke pribadi orang masing-masing. Terus juga kesadaran para orang tua maupun seluruh masyarakat agar lebih tanggap untuk melaporkan kejadian terkait kekerasan pada anak di sekitarnya ”

Hal ini didukung dengan pernyataan Ibu Ajeng selaku Staf Bidang Rehabilitasi Sosial Dinas Sosial tentang pemenuhan salah satu indikator Kluster Perlindungan Khusus, mengenai target perubahan kearah yang lebih baik dengan pemberian pemahaman masyarakat dan pemahaman untuk anak-anak itu sendiri, bahwa

“yang pasti pengen selalu berubah ke yang lebih baik, harapannya ya kasus-kasus anak berkurang, walaupun belum tentu angka berkurang menunjukkan bahwa kita mecapai target. kita gak bisa narget. Apalagi anak ya ini. Gak bisa kita narget oh dalam seminggu ini harus berubah baik seperti ini itu, ga bisa, karena anak anak itu kan punya karakter sendiri-sendiri kan mbak, bdea-beda. Ada yang kelihatannya pendiam dan penurut



ternyata dibelakang dia berpolah, tergantung dianya sendiri. Dari kami ya Cuma bisa melakukan upaya upaya pencegahan gitu mbak untuk upaya masyarakat bahkan anak-anak itu ngerti tentang bagaimana mengurangi kekerasan dan permasalahan anak lainnya terjadi. Untuk anak-anak kita ada program yang *Go to School* gitu, itu dari Kemensos, udah berapa tahun gak ada, tahun ini baru mau diadakan lagi, lalu dari Dinsos nya sendiri juga ada PEI atau Pusat Edukasi Informasi untuk Napza, setiap bulannya ngundang anak-anak gitu. Ya tetep tapi selalu dengan harapan angka kekerasan atau permasalahan lain berkurang atau bahkan tidak ada sama sekali dan Kota Malang benar-benar menjadi Kota Ramah Anak” (wawancara dilakukan 28 Mei 2018)

Berdasarkan hasil wawancara mengenai derajat perubahan yang ingin dicapai, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa dengan diimplementasikannya Kebijakan Pengembangan Kota Layak Anak Kota Malang ini menginginkan dan menghendaki setiap SKPD dan lembaga terkait, serta seluruh warga kota Malang sebagai aktor kebijakan menjalankan prosedur-prosedur serta ketentuan secara konsisten dan komitmen.

#### **4) Letak Pengambilan Keputusan**

Sub-fokus ini menjelaskan terkait dimanakah letak pengambilan keputusan dari sebuah kebijakan yang diimplementasikan, yang merupakan pemegang peranan penting dalam pelaksanaan suatu kebijakan. Pada kebijakan Kota Layak Anak ini pengambilan keputusan dilakukan oleh Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak. Dalam hal ini Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak menetapkan Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 11 tahun 2011 tentang Kebijakan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak.



Hal ini sejalan dengan hasil wawancara dengan Bu Erna selaku Kabid PPPA DP3AP2KB sebagai berikut

“kalau di dinas ini ya yang pasti keputusan apapun pertama dirapatkan dulu, dan harus disetujui oleh Kepala Dinas sini. Kalau hal-hal yang terkait perlindungan anak kayak gini ya kalau masih masalah kecil ya biasanya ambil keputusan ya Kepala Bidang nya sendiri. Tapi kalau tentang Kebijakan Kota Layak Anak keseluruhan ya semua yang ngatur dari pusat mbak, KPPPA, jadi nanti setiap SKPD yang berkaitan dalam kebijakan KLA ini setiap tahunnya juga memberikan laporan ke DP3AP2KB, nanti kita sebagai sekretaris pelaksana yang tugasnya ngasih laporan ke KPPPA. Tapi memang kalau untuk pengambilan keputusan yang untuk keseluruhan Kebijakan ini ya selalu di walikota, karena walikota sebagai pembina dari Kebijakan ini mbak. Yang banyak buat-buat program kan juga walikota, SKPD dan dinas kita ini hanya melaksanakan. Secara rutin, tiap 3 bulan sekali ada rapat koordinasi dengan walikota, nanti walikota akan menyampaikan apa apa saja keputusannya.” (wawancara dilaksanakan pada 22 Mei 2018 pukul 11.55)

Sejalan dengan hal tersebut, Bu Ajeng juga menjelaskan pada wawancara pada tanggal 28 Mei 2018 terkait letak pengambilan keputusan sebagai berikut.

“Dinsos kerjasama dengan berbagai lembaga mbak dalam menangani kasus-kasus terkait perempuan dan anak ini, kalau butuh pendampingan ke P2TP2A atau ada psikolognya gitu, kita koordinasi mbak intinya, misalnya saya atau teman-teman lain dari dinas yang menerima laporan terus nanti diobrolkan dengan Kasie nya biasanya, kalau butuh lembaga lain ya kita undang untuk *sharing* bareng untuk membahas enaknya bagaimana, menyelesaikan kasus nya seperti apa, ya koordinasi kita mbak. Biasanya kalau masalah yang tidak butuh penanganan dari banyak orang ya keputusan bisa diambil langsung sama orang dinas, tapi kalau yang butuh misalnya pencarian identitas pelaku anak begitu kan ya pasti minta bantuan Polisi juga, jadi ya keputusan-keputusan nya juga ditentukan oleh masing-masing pemimpin lembaga itu sendiri juga. Itu kalau keputusan-keputusan untuk menangani sebuah permasalahan ya, kalau bicara tentang Kebijakan nya secara menyeluruh ya keputusan ada di walikota, yang nanti selanjutnya akan disampaikan melalui rapat koordinasi, yang di pimpin oleh BARENLITBANG dan DP3AP2KB” (wawancara dilakukan pada tanggal 28 Mei 2018)

Sedangkan menurut Bu Nawang selaku Kanit PPA Polres Malang Kota yang

mengaku tidak begitu paham tentang Kebijakan Kota Layak Anak menjelaskan bahwa letak pengambilan keputusan semua ditangan Kapolres, semua permasalahan hanya ditangani sesuai perintah dari pemimpin, karena Kepolisian termasuk lembaga yang hanya bergerak sesuai instruksi.

Berdasarkan hasil wawancara dan observasi lapangan yang dilakukan oleh peneliti, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa letak pengambilan keputusan berada pada Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak sebagai pembuat kebijakan pengembangan Kota Layak Anak dan pengawas kebijakan, Pemerintah masing-masing daerah sebagai pemimpin tertinggi di sebuah daerah. Selanjutnya keputusan dari walikota tersebut yang akan diturunkan pada tim gugus tugas KLA melalui rapat koordinasi yang diketuai oleh BARENLITBANG dan Kepala Dinas dan Kabid PPA di DP3AP2KB sebagai dinas yang menghimpun data-data dari SKPD lainnya, dan masing-masing pemimpin lembaga yang mengambil keputusan sesuai dengan Keputusan Walikota dalam pengimplementasian Kebijakan Pengembangan Kota Layak Anak.

### **5) Pelaksana Kegiatan**

Pelaksana kebijakan merupakan pihak yang mempunyai peranan yang sangat signifikan dalam keberhasilan implementasi kebijakan. Menurut Grindle (Agustino:144) suatu kebijakan atau program harus didukung dengan adanya pelaksana kebijakan yang kompeten dan kapabel demi keberhasilan suatu kebijakan. Kebijakan Kota/Kabupaten Layak Anak ini merupakan kebijakan yang sedang di

galakkan di semua daerah di negara Indonesia. Kementerian PPPA memberikan wewenang pada setiap pemimpin daerah untuk berusaha untuk mengimplementasikan kebijakan tersebut dan mewujudkan daerah mereka masing-masing sebagai kota/kabupaten yang layak anak. Sehingga, pelaksana dalam implementasi pengembangan Kebijakan Kota Layak Anak di Kota Malang sesuai dengan SK Walikota dapat disimpulkan bahwa pelaksana program dalam kebijakan ini adalah pemerintah yang akan dibantu oleh lembaga-lembaga yang berkaitan dengan pemenuhan hak anak. Seperti yang dijelaskan pada poin sebelumnya bahwa pemegang wewenang untuk mengambil semua keputusan yang terkait KLA ini adalah Pemerintah Daerah itu sendiri yaitu Walikota atau Bupati. Ini menunjukkan bahwa pemerintah berperan sebagai pelaksana, atau Pembina dari seluruh pelaksana kebijakan. Pada intinya Pembina juga bagian dari aktor yang melaksanakan kebijakan dengan memberikan arahan dan bimbingan.

Selanjutnya juga disebutkan bahwa keputusan yang telah diambil oleh Walikota akan diturunkan pada tim gugus tugas Kebijakan Kota Layak Anak di Kota Malang. Aktor yang jelas terlihat dibawah Walikota adalah BARENLITBANG, sebagai *leading sector* dalam kebijakan Kota Layak Anak. Selanjutnya ada DP3AP2KB yang merupakan sekretaris pelaksana kebijakan ini, Dinas Sosial sebagai penanggung jawab, dan Polres dan Lembaga swadaya masyarakat menjadi anggota dalam tim gugus tugas kebijakan Kota Layak Anak. Hal ini dijelaskan oleh Bu Erna sebagai berikut

“Kebijakan Kota layak ini luas mbak, banyak sekali lembaga yang ikut

berpartisipasi dan menjadi bagian dari tim pelaksana kebijakan ini. Pelaksana kebijakan ini yang jelas ada Badan Perencanaan Pembangunan Daerah; Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk, dan Keluarga Berencana; Lembaga Perlindungan Anak; Dinas Sosial, Dinas Pendidikan, Dinas Kesehatan, Dispendukcapil, Lembaga Kesejahteraan Sosial Anak, LSM-LSM Perlindungan anak, banyak mbak. Semisal Dinas Sosial yang mengatur bagaimana anak jalanan mendapatkan wadah yang layak dan tidak berkeliaran di jalanan lagi, lalu BARENLITBANG yang menyusun APBD, DP3AP2KB yang siap memberikan pendampingan untuk anak-anak yang menjadi korban dan juga sudah menyediakan rumah aman.” (wawancara dilakukan pada tanggal 22 Mei 2018)

Berdasarkan hasil wawancara dan observasi peneliti, dapat disimpulkan bahwa pelaksana dalam kebijakan ini antara lain:

1. Walikota sebagai Pembina kebijakan yang memberikan arahan dan bimbingan, sekaligus sebagai aktor yang mengambil keputusan terkait Kebijakan KLA.
2. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BARENLITBANG), yang bertugas sebagai ketua tim gugus tugas KLA Kota Malang yang melakukan perencanaan sebelum program-program di terapkan di Kota Malang.
3. DP3AP2KB sebagai sekretaris pelaksana dalam gugus tugas KLA Kota Malang memiliki tugas mengatur proses koordinasi untuk keseluruhan penanggung jawab dan atau pelaksana 5 klaster kota layak anak. Sebagai sekretaris juga harus menyampaikan laporan setiap ada penilaian oleh tim evaluasi dari Kementerian PPPA.
4. Dinas Sosial, sebagai penanggung jawab pelaksana dalam Klaster Perlindungan Khusus mempunyai tugas secara langsung menangani anak-anak yang memerlukan perlindungan khusus.

5. Lembaga-lembaga lain yang menjadi anggota dalam gugus tugas seperti Polres, LSM, dll.

#### **6) Sumber Daya yang dilibatkan**

Suatu proses implementasi kebijakan harus didukung oleh sumber-sumber daya yang mendukung keberhasilan dari kebijakan tersebut ( Grindle dalam Agustino:2016). Sumber - sumber daya yang digunakan dalam Kebijakan Pengembangan Kota Layak Anak di Kota Malang ini membutuhkan sumberdaya yang memadai, dapat berupa anggaran dana, sarana-prasarana, dan sumber daya manusia itu sendiri. Ibu Ajeng selaku Staf Bidang Rehabilitasi Sosial Dinas Sosial menjelaskan tentang sumber daya yang digunakan Dinas Sosial, seperti yang dikatakan saat wawancara pada tanggal 28 Mei 2018 sebagai berikut

“Kalau di Dinsos, untuk yang menangani bagian permasalahan anak gini ini ya sudah cukup sih mbak, memang jumlahnya kita gak banyak, tapi cukup kok mbak, soalnya kan ini juga kita selalu kerjasama sama lembaga lain, jadi kayaknya tidak kekurangan orang sih. Kalau kasus satu dua gitu ya udah biasa, nanti kalau ada banyak kasus yang barengan ya tinggal temen-temen di bagi ke tim-tim gitu, ada tim yang ngurusin ABH, ada yang bayi terlantar, misalnya. Kita ada temen-temen dari SaktiPeksos dari Kemensos juga 2 orang, jadi ya kalau kewalahan belum pernah kayaknya. Kalau masalah dana juga kan memang sudah ada dana yang dianggarkan pemerintah khusus untuk program-program terkait KLA ini, kalau diluar dari program-program itu juga bisa kok kalau mau mengajukan lagi gitu. Alhamdulillah tidak ada halangan yang besar sih kalo untuk masalah anggaran, kebutuhan pemerintah kan banyak, harus dibagi-bagi. Sara-prasarana atau fasilitas-fasilitas untuk anak juga sudah ada program CSR, sangat membantu untuk pembangunan taman-taman kota yang ramah anak di Kota Malang.” (wawancara dilakukan pada 28 Mei 2018)

Ibu Erna juga menyampaikan hal serupa dalam wawancara terkait sumber

daya yang digunakan dalam kebijakan pengembangan Kota Layak Anak, berikut penjabarannya

“ sumber daya yang digunakan ya pada umumnya seperti anggaran, sarana dan prasarana, dan sumber daya manusia itu sendiri. Untuk SDM kita selalu mengadakan bimbingan teknis kalau memang dirasa butuh peningkatan lagi, jadi tidak terlalu menjadi hambatan yang berarti. Untuk anggaran juga selama ini juga sewajarnya mendukung, sesuai sama kegiatan-kegiatan pemerintah yang sudah banyak dilakukan. Anggaran ada dari APBD dan ada dana hasil CSR perusahaan juga. Dari CSR perusahaan bisa dapat barang-barang atau pemfasilitasan beasiswa dan juga yang sudah terlihat jelas ya pengadaan taman-taman kota itu mbak. Anggaran APBD juga sudah tersebar ke semua SKPD, jadi cukup ya saya rasa untuk kebutuhan operasional” (wawancara dilakukan tanggal 22 Mei 2018)

Tetapi, hal yang berbeda disampaikan oleh Ibu Nawang selaku Kanit PPA di Kepolisian Resor Kota Malang yang mengatakan bahwa anggaran kadang menjadi hambatan dalam penanganan kasus terkait anak, seperti yang dijelaskan sebagai berikut.

“belum ada mbak disini biaya khusus untuk penanganan korban maupun pelaku anak, kita disini kepolisian gak ada biaya khusus anak-anak, jadi memang untuk segala dana biasanya kita bebaskan pada si pelapor atau keluarga korban. Misalnya untuk visum juga di Malang masih bayar, soalnya rumah sakit yang terdekat dari kantor kan Saiful Anwar itu, tapi itu milik provinsi, bukan punya daerah, kalau yang punya daerah ada tapi terlalu jauh, di daerah gadang, dan juga di Saiful Anwar ini memang yang ada dokter forensiknya juga biasanya korban kita bawa ke Saiful Anwar tapi ya biayanya ditanggung sendiri. Mungkin Polres lain ada ya anggaran tersendiri kerjasama sama Pemkot nya, tergantung Pemkotnya juga. Bahkan kadang kalau ada keluarga korban yang kurang mampu yang tidak bisa membayar biaya visum kadang bisa pakai uang pribadi kita sendiri mbak.” (wawancara dilakukan pada 30 Mei 2018)

Sedangkan menurut Ibu Nawang selaku Kanit PPA Polres Malang Kota menjelaskan bahwa kadang anggaran menjadi hambatan dalam penanganan kasus anak yang berhubungan dengan hukum. Hal ini dijelaskan Ibu Nawang pada



wawancara sebagai berikut

“kalau masalah SDM kita ya memperdayakan yang ada, kita juga personilnya ada pelatihan khusus untuk menangani kasus anak, udah beberapa juga yang sarjana hukum, jadi kalau kejahatan semakin luar biasa, ilmu yang didapat juga harus semakin berkembang dan maju, polisi juga harus semakin maju mbak. Nah kalau masalah biaya ini yang kadang jadi masalah mbak, kita dari Polres sendiri jujur gak ada dana yang khusus untuk penanganan-penanganan kasus. Kalau ada kasus gitu misal ada korban pelecehan gitu kan butuh uang untuk bayar visum ke rumah sakit, itu ya semua dibebankan pada korban, padahal gak jarang juga biasanya yang berhubungan dengan hukum itu orang-orang yang kurang mampu, nah disitu kita tidak ada dana untuk memberikan bantuan, akhirnya ya sering kita pakai uang pribadi gitu mbak, tapi ya ndak mungkin juga kan kalau sering-sering pakai uang pribadi. Apalagi juga kadang itu ya kebanyakan anak-anak yang bermasalah itu dari keluarga tidak mampu, atau bahkan anak-anak jalanan gitu mbak, jadi emang butuh anggaran khusus sih sebenarnya.” (wawancara dilakukan tanggal 28 Mei 2018)

Hal ini juga serupa dikatakan oleh Ibu Wahyu selaku ketua WCC Dian Mutiara yang menjelaskan bahwa seharusnya pemerintah mengusahakan agar biaya visum untuk korban kekerasan digratiskan mengingat juga banyak keluarga korban yang berasal dari keluarga tidak mampu.

Berdasarkan hasil wawancara tersebut, peneliti menarik kesimpulan terkait sumber daya yang terlibat dalam kebijakan ini antara lain sumber daya manusia dan sumber daya anggaran. Sumber daya manusia setiap instansi terkait jumlah nya tidak banyak tapi sudah mencukupi dalam melaksanakan tugas-tugasnya, hal ini dikarenakan adanya koordinasi antar SKPD dalam menangani kasus sesuai bidang masing-masing dinas atau instansi. Yang kedua terkait sumber daya anggaran yang disediakan khusus untuk pemenuhan hak anak ini belum terbagi rata pada semua gugus tugas Kota Layak Anak. Ada dinas yang sudah merasa cukup dengan anggaran



dana yang diberikan pemerintah, sedangkan ada lembaga yang anggotanya kadang harus mengeluarkan uang pribadi karena tidak ada anggaran sama sekali yang ditujukan khusus untuk anak.

**b) Konteks Kebijakan (*Context of Implementation*) Pengembangan Kota Layak**

**Anak terkait Kluster Perlindungan Khusus di Kota Malang**

**1) Kekuasaan, kepentingan-kepentingan, strategi dari aktor yang terlibat**

Kekuasaan, kepentingan, serta strategi yang digunakan oleh aktor yang terlibat juga menentukan keberhasilan dari implementasi kebijakan Pengembangan Kota Layak Anak dan mempermudah mencapai tujuan yang sudah ditentukan. Pemegang kekuasaan atau kekuatan tertinggi dalam pengambilan keputusan terkait kebijakan pengembangan KLA di setiap daerah yaitu walikota., yang kemudian diturunkan kepada BARENLITBANG untuk disampaikan melalui rapat-rapat koordinasi tim gugus tugas KLA. Hal ini sesuai dengan yang dijelaskan Ibu Ajeng selaku Staf Bidang Rehabilitasi Sosial Dinas Sosial, bahwa:

“kekuasaan itu awalnya di walikota mbak terus diturunkan pada BARENLITBANG, kan BARENLITBANG yang merencanakan rencana aksinya dan anggarannya juga, biasanya diminta untuk laporan, apa saja hambatan dan kekurangannya, nanti dibawa ke walikota. Tapi kalau untuk penanganan-penanganan kasus yang ada dibawah dingsos ya tetap kekuasaan ada Kepala Dinas. Sebenarnya untuk di Dingsos sendiri juga sudah banyak melakukan upaya untuk pemenuhan hak anak. Kalau Kluster 5 tentang Perlindungan Khusus ya itu juga sudah masuk dalam kriteria PMKS (Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial), kalau ada laporan ya langsung gerak cepat gitu lah, misal untuk Anak Jalanan, Dingsos akan minta bantuan pada lembaga-lembaga yang bisa menjadi wadah untuk anak jalanan contohnya JKJT dan menitip pesan agar anak tersebut tidak terlalu lama menghabiskan waktu dijalanan. Terus misal anak korban pelecehan orangtuanya, biasanya anaknya kita bawa ke *shelter* untuk direhabilitasi dsb. Strateginya kita biasanya melakukan pelatihan untuk anak-anak jalanan, buat

kegiatan-kegiatan untuk mereka.” (wawancara pada 28 Mei 2018)

Ibu Erna juga menambahkan penjelasan terkait kekuasaan, kepentingan-kepentingan dan strategi terkait kebijakan pengembangan Kota Layak Anak Kluster Perlindungan Khusus dalam wawancaranya sebagai berikut

“untuk kekuasaan ya seperti sudah dijelaskan tadi, ya kekuasaan paling besar ya di walikota yang menjadi pengambil keputusan. Kalau untuk strategi, kebijakan Kota Layak Anak kan dilaksanakan oleh tim ya mbak, intinya ya harus koordinasi terus mbak, nanti DP3AP2KB dan BARENLITBANG yang meng-*handle* untuk rapat koordinasi nya, kita yang ngundang lembaga-lembaga lain. Strategi khusus untuk kebijakan ini gak ada sih mbak yang penting itu komitmen dari masing-masing SKPD yang terlibat, komitmen untuk terus meningkatkan pemenuhan hak anak. Untuk perlindungan khusus ini apalagi kan mencakup hampir semua permasalahan anak kayak anak jalanan, anak terlantar, anak yang berhubungan dengan hukum, komitmennya juga harus lebih besar. Kayak misal untuk penanganan anak jalanan itu masuk ke tupoksi nya Dinas Sosial, untuk anak yang berhubungan dengan hukum juga di Dinsos pendampingannya sama masuk tupoksi dari Polres juga, ya diserahkan pada tupoksi masing-masing lembaga yang terkait, di SK RAD juga udah dijelasin dari masing-masing indikator itu siapa-siapa aja yang menjadi penanggung jawabnya.” (wawancara dilakukan pada 22 Mei 2018)

Terkait kekuasaan, kepentingan dan strategi dari aktor yang terlibat, dari hasil wawancara dapat disimpulkan bahwa pemilik kekuasaan atau kekuatan dalam kebijakan pengembangan kota layak anak ini adalah Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dan walikota tinggal melaksanakan dan mendukung adanya pelaksanaan kebijakan tersebut. Beberapa SKPD yang terlibat dalam kebijakan Kota Layak Anak ini memang banyak yang tidak memiliki strategi khusus untuk pelaksanaan kebijakan Kota Layak Anak terkait kluster perlindungan khusus, dikarenakan beberapa indikator sudah menjadi masing-masing tupoksi dari setiap lembaga seperti Dinas Sosial dengan program penanganan anak balita terlantar

dan anak jalanan serta peningkatan kapasitas dan kelayakan LKSA. Selanjutnya ada Polisi Resor yang tupoksi nya lebih untuk penyelesaian kasus anak-anak yang berhubungan dengan hukum, terutama anak sebagai pelaku. Selain sudah ada indikator sesuai tupoksi masing-masing SKPD, strategi untuk mencapai keberhasilan dalam kebijakan KLA ini adalah dengan selalu menguatkan komitmen diri masing-masing lembaga untuk melaksanakan kebijakan ini.

## **2) Karakteristik lembaga dan penguasa**

Lingkungan tempat dilaksanakannya sebuah kebijakan juga berperan dalam menentukan tingkat keberhasilan sebuah implementasi kebijakan tersebut, sehingga sifat atau karakteristik dari lembaga-lembaga atau aktor-aktor pelaksana juga akan memberikan pengaruh yang signifikan terhadap proses implementasi kebijakan, misalnya dukungan pemerintah secara moril dan materiil. Terkait karakteristik lembaga dan penguasa dalam implementasi kebijakan pengembangan kota layak anak kluster Perlindungan Khusus, Ibu Ajeng selaku Staf Bidang Rehabilitasi Sosial Dinas Sosial menjelaskan bahwa

“karakteristik lembaga yang memiliki kekuasaan dalam kota layak anak ini ya harusnya masing-masing SKPD yang berada dalam tim gugus tugas cepat tanggap mbak, kalau di Dinas Sosial sebenarnya cepet sih kita kalau ada laporan masuk ya langsung kita rapat kan untuk penanganannya, diusahakan langsung mendatangi si korban ini mbak kita, tapi terkadang masyarakat yang seharusnya bersaksi itu cenderung menutupi kasusnya, misalnya anaknya menjadi korban pelecehan, bukannya melapor tapi malah menutupi karena malu bila diketahui banyak orang. Sehingga pas kita dapat kabar gitu, udah langsung kita datengin tapi ya tidak jarang juga kalau kita ditolak. Kita sistemnya ya nggak ngoyo, gak bisa memaksakan, intinya kita selalu menawarkan bantuan supaya mereka tau bagaimana penanganan nya

sebaiknya, kalau keluarga korban terkait tidak mau menerima bantuan ya kenapa kita harus ngoyo, bisa nya ya hanya memberikan arahan. Terus untuk karakteristik Walikota sebagai penguasa yang tugasnya lebih pada memberikan dukungan dan bantuan semacam bantuan dana, pengadaan fasilitas, itu juga sudah baik, kalau dinsos butuh dana untuk penanganan ya langsung diajukan aja gitu mbak.” (wawancara dilakukan pada 28 Mei 2018)

Dalam hal ini Bu Erna selaku Kabid PPA juga menjelaskan terkait karakteristik dan lembaga yang berkuasa, sebagai berikut:

“untuk karakteristik penguasa, mungkin maksudnya komitmen walikota ya mbak untuk kebijakan ini. Kalau komitmen walikota menurut saya untuk kebijakan ini sudah baik. Sekarang kan sudah ada bus sekola, taman-taman ramah anak juga bertambah ya mbak. Di RPJMD juga ada mbak masalah pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak sudah tertulis juga. Kalau untuk karakteristik SKPD-SKPD yang berperasn sebagai pelaksana ini saya lihat juga kooperatif mbak, di rapat koordinasi juga banyak yang datag, komitmennya juga tinggi ya karna memang tupoksi masing-masing lembaga kan, buktinya Kota Malang mendapatkan penghargaan kan mbak”

Hal ini menunjukkan bahwa karakteristik gugus tugas dan atau pemerintah Kota Malang dalam melaksanakan kebijakan Kota Layak Anak adalah cepat tanggap dan fleksibel dalam berkomunikasi, kooperatif, dan memiliki komitmen yang tinggi. Selanjutnya untuk karakteristik penguasa, yaitu Walikota juga sudah baik, hal ini dibuktikan dengan beberapa penghargaan yang diterima Kota Malang terkait Kota Layak Anak

### **3) Kepatuhan dan Daya Tanggap**

Tingkat kepatuhan dan daya tanggap dari pelaksana kebijakan juga menjadi faktor yang penting dalam keberhasilan implementasi kebijakan. Kepatuhan serta daya tanggap dari aktor-aktor menjadi pengaruh yang signifikan dalam proses

implementasi kebijakan. Maka dari itu, dalam poin ini berisi penjelasan dan gambaran sejauhmana kepatuhan dan daya tanggap yang diberikan oleh setiap aktor yang terlibat dalam kebijakan. Menurut Grindle dalam Agustino (2008), hal ini berpengaruh terhadap tingkat keberhasilan implementasi kebijakan sehingga bisa berjalan sesuai dengan tujuan yang diharapkan atau tidak. Tingkat kepatuhan dan respon dari pelaksana kebijakan ini dan daya tanggap dalam menangani permasalahan terkait kluster perlindungan khusus juga sudah cukup baik, hal ini sesuai dengan hasil wawancara sebagai berikut

“pelaksana kebijakan KLA ini sendiri kan tim ya mbak, terdiri dari beberapa lembaga di Kota Malang, ya sejauh ini setiap diadakan rapat koordinasi rutin juga banyak yang datang, komunikasi juga lancar kok. Untuk kepatuhan sendiri kita juga bisa lihat dari komitmen masing-masing SKPD yang sudah menjalankan masing-masing tanggung jawabnya, Kota Malang bisa dapat penghargaan KLA, itu kan juga semua hasil dari kerja keras semua pihak yang bertanggung jawab didalam Kota Malang ini, ya memang tidak bisa semuanya langsung berjalan baik, setidaknya perbaikannya selalu meningkat. Daya tanggap juga sudah baik, saling kerjasama itu sih, kalau ada masalah anak yang berhubungan dengan hukum ya bersama-sama dengan Kepolisian, berdiskusi dengan Dinas juga, dan biasanya juga dibantu teman-teman dari LSM seperti WVV itu mbak, kalau memang mereka dikabarin dan kita butuh bantuan, selalu cepet kok mbak.”

Sedangkan menurut Ibu Wahyu memberikan tanggapan terkait kepatuhan dan daya tanggap dari pelaksana dalam implementasi sebagai berikut

“Sebenarnya saya itu berharap setiap kluster tidak usah saling menunggu, misalnya menunggu rapat koordinasi yang dilaksanakan oleh BARENLITBANG dan DP3AP2KB, menunggu arahan dari sana, kebanyakan PNS mbak, jadi mereka hanya terikat dengan pekerjaan mereka, jujur saja, semisal kalau ada kasus-kasus itu ya fokusnya bagaimana caranya kasus tersebut harus selesai, yang kadang tidak melihat kebenaran dibalik kasus tersebut. Terus kalau rapat itu ya datang tapi ya kadang hanya karena itu tugas dari pekerjaan mereka, jadi yang seharusnya bawa konsep sendiri, tapi tidak membawa dan hanya mendengarkan saja selama rapat, ya asal datang gitu aja yang penting”

Berdasarkan beberapa hal tersebut, dapat disimpulkan bahwa tingkat kepatuhan dan daya tanggap pelaksana dari kebijakan pengembangan KLA kluster Perlindungan Khusus sudah cukup baik. dilihat dari setiap lembaga patuh untuk data rapat koordinasi setiap diundang oleh BARENLITBANG dan DP3AP2KB. Namun disamping itu, masih ada kekurangan yakni respon dari masing-masing SKPD yaitu kurang inisiatif dalam membuat konsep terkait penanganan masalah anak-anak perlindungan khusus, dan bertumpu pada BARENLITBANG dan DP3AP2KB. Hal lain yang juga terjadi, seperti belum adanya rapat koordinasi tiap bersama kluster lain.

## **2. Faktor Pendukung dan Penghambat dalam Implementasi Kebijakan Pengembangan Kota Layak Anak terkait Kluster Perlindungan Khusus di Kota Malang**

Setiap proses implementasi kebijakan selalu mempunyai faktor-faktor tertentu yang menjadi pendukung maupun hambatan dalam pelaksanaan kebijakan tersebut. Berikut adalah beberapa faktor pendukung dan faktor penghambat implementasi Kebijakan Pengembangan Kota Layak Anak antara lain:

### **a) Faktor Pendukung**

Faktor pendukung adalah faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan yang sifatnya mendukung atau mendorong dan memberikan dampak positif terhadap keberhasilan suatu kebijakan. Berikut faktor-faktor yang mendukung implementasi kebijakan pengembangan KLA terkait Kluster Perlindungan Khusus.



### 1) Fasilitas Umum yang disediakan pemerintah

Dalam upaya mengembangkan Kebijakan Kota Layak Anak, dari tahun ke tahun fasilitas umum yang diberikan pemerintah Kota Malang semakin bertambah. Terutama pengadaan fasilitas umum berupa taman ramah anak yang merupakan hasil dari program *Corporate Social Responsibility* (CSR) dan bekerjasama dengan beberapa perusahaan yaitu PT. Beiersdorf, Bank BRI, PT. Bentoel dan lain sebagainya. Program CSR ini merupakan dukungan dunia usaha yang juga memberikan andil dalam upaya perlindungan khusus. Pemerintah Kota Malang berusaha menggandeng dunia usaha agar dapat turut serta mendukung kebijakan KLA terkait kluster perlindungan khusus. Adanya taman-taman tersebut secara tidak langsung membuat para orang tua tidak kebingungan dan khawatir akan keselamatan anak-anak mereka. Anak-anak bisa menghabiskan waktu dengan berkualitas dan hemat karena taman-taman ini disediakan tanpa dipungut biaya kemudian mereka bisa bermain dengan aman.

Hal ini sesuai dengan pernyataan yang disampaikan oleh Ibu Erna selaku Kepala Bidang PPPA DP3AP2KB yang mengatakan sebagai berikut:

“Salah satu faktor pendukung dalam pelaksanaan kebijakan ini adalah berkat program CSR dari beberapa dunia usaha yang ikut andil membantu pemerintah dalam mensukseskan program ini. Taman-taman yang disediakan tersebut dilengkapi dengan berbagai fasilitas seperti perpustakaan yang menyediakan bahan bacaan seperti buku dongeng dll., pojok laktasi, dan juga inovasi-inovasi lainnya terkait kluster ini. Para orang tua pun saat ini sudah perlu bingung lagi untuk mengajak anaknya bermain, tidak hanya bermain tapi sekaligus sambil belajar.” (wawancara dilakukan pada 22 Mei 2018).

Ibu Ajeng selaku Staf Bidang Rehabilitasi Sosial Dinas Sosial juga



menambahkan terkait fasilitas umum yang disediakan oleh pemerintah, sebagai berikut

“Pemerintah udah buat rumah aman juga mbak untuk anak-anak yang biasanya berhubungan dengan hukum, ya kalau butuh tempat buat anak berlindung bisa ditaruh disitu dulu mbak anaknya. ya yang punya rumah aman baru DP3AP2KB itu, Dinsos masih tahap pembangunan mbak rumah amannya.”

Oleh karena itu, fasilitas-fasilitas umum ramah anak yang disediakan pemerintah salah satunya menjadi terobosan baru atau suatu inovasi yaitu taman-taman CSR yang terdiri dari taman wahana bermain dan taman bacaan/perpustakaan. Seluruh lapisan masyarakat mulai dari anak-anak hingga orang tua dapat menghabiskan waktu secara berkualitas dan aman. Selain taman, rumah aman juga sudah disediakan oleh pemerintah yang diperuntukkan bagi anak-anak yang sedang dalam penanganan.

## 2) Komitmen Pemerintah dan komunikasi.

Kota Malang telah memperoleh predikat penghargaan kota layak anak, hal itu menjadi salah satu bukti dari komitmen Pemerintah Kota Malang dalam proses implementasi kebijakan KLA ini. Komitmen yang dilakukan adalah mulai dari program-program yang bertujuan untuk peningkatan kapasitas baik yang diperuntukkan oleh Lembaga Kesejahteraan Sosial Anak (LKSA) atau panti asuhan untuk penitipan anak. Selain itu ditunjukkan melalui pengadaan rapat koordinasi 3 (tiga) kali dalam satu sebulan.

Hal ini juga disampaikan oleh Ibu Ajeng selaku Staf Bidang Rehabilitasi Sosial Dinas Sosial yaitu sebagai berikut:

“Yang paling pokok dan inti pendukung dari pelaksanaan kebijakan ini

adalah sudah pasti dari komitmen diri dari pemerintah yakni SKPD-SKPD yang terkait. Karena apabila dari pembuat kebijakan yang sekaligus pelaksana kebijakan tidak dapat menjalankan komitmennya maka kebijakan yang telah dibuat tidak akan dapat terealisasi dengan baik dan mungkin mengalami berbagai kendala. Namun selama ini, dinas-dinas terkait di Kota Malang sudah melakukan tupoksi dan porsi masing-masing yang berkaitan dengan kluster perlindungan khusus pada anak. Dinsos dalam kluster ini mengurus TPA (Tempat Penitipan Anak), anak terlantar dan biasanya juga saling melengkapi apabila ada kasus-kasus kekerasan anak. Kami bekerjasama dengan beberapa pihak seperti LSM, LPA, dll.” (wawancara dilakukan pada 28 Mei 2018)

Dengan demikian hal ini menunjukkan bahwa komitmen pemerintah mengalami peningkatan. Pemerintah Kota Malang juga menjalin kerjasama dengan LSM seperti *Women Crisis Center* (WCC) dalam rangka melaksanakan kegiatan-kegiatan yang terkait dengan kluster Perlindungan Khusus. Masyarakat juga sebagian banyak sudah mengetahui tempat dimana harus memberikan laporan.

## **2) Faktor Penghambat**

Tidak hanya faktor pendukung yang mempengaruhi implementasi kebijakan, namun ada juga faktor penghambatnya. Faktor penghambat adalah faktor yang bersifat sebagai kendala dan memberikan dampak negatif terhadap keberhasilan suatu kebijakan. Faktor penghambat sangat perlu diketahui agar segala hal yang menjadi menghambat kelancaran kebijakan dapat segera diatasi. Berikut ini adalah faktor-faktor yang menghambat implementasi kebijakan pengembangan kota layak anak kluster perlindungan khusus di Kota Malang.

### **a) Kurangnya kesadaran dan partisipasi masyarakat**

Dalam mengembangkan sebuah kebijakan, tidak hanya membutuhkan peran dari lembaga atau instansi terkait, tetapi juga kesadaran masyarakat menjadi faktor

penting agar sebuah kebijakan dapat dikatakan berhasil. Komitmen dari pelaksana kebijakan dalam menjalankan tupoksi-nya saja tidak cukup dalam mewujudkan Malang Kota Layak Anak . Kurangnya kesadaran masyarakat tentang pentingnya pemenuhan hak anak bisa menjadi salah satu faktor penghambat dalam pengembangan kebijakan ini. Hal ini dijelaskan oleh Ibu Erna selaku Kabid PPA DP3AP2KB bahwa

“ya yang susah itu menyadarkan masyarakat sih mbak, ya memang kita sudah mengadakan sosialisasi-sosialisasi tentang hak anak dan memang dampaknya juga positif karna orang orang jadi mengerti pentingnya anak untuk dipenuhi hak-hak nya, pentingnya untuk melapor tentang sekecil apapun permasalahan terkait anak, tapi juga ga bisa jamin apakah dengan pelaksanaan pencegahan yang sudah kita lakukan itu tingkat kejahatan jadi menurun. Banyak mbak daerah yang misalnya baru saja kita datangi untuk sosialisasi, ya datang warganya, tapi beberapa hari setelahnya malah dapat laporan tentang pelecehan pada anak dari sana, makanya itu memang tidak bisa diukur dari naik turunnya angka kasus mbak kebijakan ini bisa dikatakan berhasil atau gagal. Kembali ke masing-masing karakter orang sih mbak. Terus juga sebenarnya banyak kasus-kasus yang tidak dilaporkan kalau saya rasa, yang tercatat di data kita ya hanya orang-orang yang melapor saja.” (wawancara dilakukan pada 22 Mei 2018)

Hal ini sejalan dengan yang dijelaskan Ibu Ajeng pada wawancara yang dilakukan tanggal 30 Mei 2018 sebagai berikut

“hambatan sebenarnya gak ada sih mbak, cuma kadang yang susah itu bikin orang-orang yang anaknya mengalami masalah anak untuk melapor dengan benar biar bisa ditangani dengan benar juga. Di data nya yang kita pegang paling korban pelecehan seksual Cuma 1-5 orang, padahal nyatanya saya tau lebih banyak, masih banyak mbak sebenarnya di Kota Malang ini, sayangnya banyak orang yang tidak mau berpartisipasi dengan melapor karna alasan malu dan sebagainya. Kita biasanya dapat kabar kalau ada masalah gitu ya langsung kita datangi walaupun yang bersangkutan belum melapor, tapi ya sering juga kita ditolak, ya itu karena alasan malu. Kalau sebenarnya angka permasalahan anak masih banyak gini yang gak ketahuan kan juga belum pantas juga disebut kota layak anak kan mbak jadinya. Apalagi kalau pelecehan atau kekerasan yang dilakukan orang tua atau

kelaarganya sendiri, ya susah mbak kita mau nangani nya juga”

Berdasarkan hasil wawancara diatas, dapat disimpulkan bahwa di Kota Malang tingkat partisipasi masyarakat masih kurang. Partisipasi yang dimaksud disini berupa pelaporan pada pihak yang bersangkutan jika terjadi permasalahan pada anak. Tetapi di Kota Malang sendiri masih banyak kasus-kasus yang tidak dilaporkan dan cenderung ditutupi bahkan oleh keluarga nya sendiri karena alasan malu. Kesadaran masyarakat juga bisa menjadi penghambat keberhasilan kebijakan karena masyarakat ini juga yang berpotensi sebagai pelaku kejahatan pada anak-anak. Sosialisasi yang dilakukan lembaga-lembaga terkait upaya pencegahan tingkat kejahatan pada anak juga tidak bisa memberikan dampak positif sepenuhnya, kembali lagi pada kesadaran masyarakat itu sendiri.

### **C. Analisis Data**

Pada sub bab ini, memaparkan hubungan antara kesesuaian data yang didapatkan di lapangan dengan teori yang digunakan terkait dengan fokus penelitian yang telah ditentukan. Sesuai fokus penelitian yang disebutkan pada bab 3 terdapat dua pembahasan yaitu tentang implementasi Kebijakan Pengembangan Kota Layak Anak kluster perlindungan khusus dan faktor-faktor yang mempengaruhi implementasinya. Lebih jelas dan detailnya akan dijelaskan sebagai berikut.

#### **1. Implementasi Kebijakan Pengembangan Kota Layak Anak terkait Kluster Perlindungan Khusus**

Implementasi Kebijakan Pengembangan Kota Layak Anak Kluster Perlindungan Khusus di Kota Malang ini dinilai dari unsur-unsur implementasi kebijakan menurut Smith (1977: 261) dalam Tachjan (2006: 26) terdapat tiga hal, yakni unsur pelaksana, adanya program yang akan dilaksanakan, dan kelompok sasaran. Selanjutnya, disesuaikan dengan data di lapangan, maka teori tersebut dioperasionalkan dengan fokus penelitian sehingga terdapat sub-bab pembahasan yaitu isi kebijakan, aktor yang terlibat dalam kebijakan, dan sasaran kebijakan. Pembahasan ini disusun sesuai fokus penelitian pada bab III dengan model implementasi Grindle (dalam Agustino 2008) yang menjelaskan bahwa keberhasilan sebuah kebijakan ditentukan oleh tingkat *implementability* kebijakan itu sendiri, yang terdiri dari isi kebijakan (*content of policy*) dan konteks kebijakan (*context of implementation*). Isi kebijakan atau *content of policy* didalamnya mencakup kepentingan kelompok sasaran, tipe manfaat, derajat perubahan yang ingin dicapai, letak pengambilan keputusan, pelaksana kebijakan dan sumber daya yang dilibatkan dalam kebijakan Kota Layak Anak terkait perlindungan khusus. Sementara konteks implementasi mengandung unsur kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat, karakteristik lembaga dan penguasa, serta kepatuhan dan daya tanggap. Berikut adalah pembahasan terkait isi kebijakan dan konteks implementasi kebijakan pengembangan Kota Layak Anak terkait Kluster Perlindungan Khusus Kota Malang beserta faktor pendukung dan faktor penghambat yang mempengaruhi kebijakan, sebagai berikut

**a) Isi Kebijakan Pengembangan Kota Layak Anak terkait Kluster Perlindungan Khusus**

Implementasi kebijakan model Grindle biasa dikenal dengan *Implementation as A Political and Administrative Process*. Menurut Grindle keberhasilan implementasi suatu kebijakan dilihat dari proses pencapaian hasil akhir (*outcomes*) tercapai atau tidaknya tujuan yang ingin diraih. Isi kebijakan atau konten kebijakan dalam penyajian data akan disesuaikan dengan teori isi kebijakan menurut Grindle (1980) dalam Agustino (2008) meliputi kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan, tipe manfaat, derajat perubahan yang diinginkan, letak pengambilan keputusan, pelaksana kebijakan, dan sumber daya. Berikut pembahasan isi kebijakan pengembangan Kota Layak Anak terkait Kluster Perlindungan Khusus Kota Malang.

**1) Kepentingan kelompok sasaran kebijakan (*Interests Affected*)**

Menurut Grindle (1980) dalam Aneta (2010) secara keseluruhan kunci dari keberhasilan implementasi yakni terletak pada proses tercapainya *outcomes* (tercapai atau tidaknya tujuan yang ingin diraih). Selanjutnya Grindle melihat hal tersebut dari dua hal, pertama, dilihat dari prosesnya, kedua, dilihat dari apakah tujuan kebijakan sudah tercapai. Dalam model implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Grindle ada beberapa hal yang berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi kebijakan. Kepentingan kelompok sasaran atau *target group* ini maksudnya dalam suatu kebijakan pasti banyak dipengaruhi oleh kelompok dari sasaran yang akan melakukan kebijakan dan yang akan menerima kebijakan tersebut. Dalam analisis



penelitian ini, peneliti mengacu pada teori implementasi kebijakan model Grindle. Pembahasan ini memaparkan analisis terkait kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi kebijakan, dalam penelitian ini yakni kebijakan pengembangan kota layak anak terkait kluster perlindungan khusus. Kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi kebijakan ini adalah untuk menjamin terpenuhinya hak-hak dan kebutuhan anak, agar anak dapat tumbuh berkembang secara benar melalui sistem pembangunan kota yang berbasis hak anak melalui pengintegrasian komitmen dan sumber daya pemerintah, masyarakat dan dunia usaha yang terencana secara menyeluruh dan berkelanjutan dalam kebijakan, program dan kegiatan untuk menjamin terpenuhinya hak anak. Kebijakan ini berusaha untuk mendorong pemerintah daerah untuk dapat melindungi dan menjamin hak-hak anak secara langsung dan masif.

Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak No. 11 tahun 2011 menjelaskan secara tersirat bahwa kepentingan dalam kebijakan pengembangan Kota Layak Anak ini adalah sebagai komitmen tindak lanjut pemerintah Indonesia sebagai salah satu negara yang ikut serta dalam Konvensi Hak Anak yang diadakan oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa. Keikutsertaan Indonesia dalam komitmen Dunia Layak Anak juga menjadi bagian tujuan Indonesia sebagaimana yang dirumuskan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar. Selanjutnya juga dijelaskan dalam Peraturan tersebut bahwa kepentingan dari kebijakan ini ialah untuk membangun inisiatif pemerintahan kota yang mengarah pada upaya transformasi konsep hak anak ke dalam kebijakan, program, dan kegiatan



untuk menjamin terpenuhinya hak anak di kota. Sedangkan kepentingan untuk pengembangan kebijakan Kota Layak Anak terkait Kluster Perlindungan Khusus juga sudah dipaparkan dalam penyajian data, bahwa kepentingan kelompok sasaran dalam kluster perlindungan khusus yang utama adalah untuk melindungi dan menjamin hak setiap anak di Kota Malang terpenuhi.

Kepentingan-kepentingan yang berpengaruh juga dalam kebijakan ini adalah untuk menjadikan kota yang melindungi, menjamin dan memenuhi hak-hak anak serta mengadvokasi kebutuhan anak. Di samping itu juga, memang dalam implementasi juga terdapat kepentingan yang lain, hal ini disampaikan dalam penyajian data bahwa kepentingan yang berpengaruh juga adalah untuk mendapatkan dan meningkatkan penghargaan predikat Kota Layak Anak, sehingga data-data yang disiapkan seperti brosur Kota Layak Anak dan bahan pendukung lainnya hanya disiapkan ketika hendak ada penilaian dari Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak.

Sehubungan dengan kepentingan dari kelompok sasaran kebijakan yang mempengaruhi sebuah kebijakan, menurut Almond membedakan tipe atau jenis kepentingan menjadi empat macam sebagai berikut:

1. Kelompok Anomik, yang mengajukan kepentingan secara spontan dan berorientasi pada tindakan segera. Kelompok anomik muncul secara *incidental* karena adanya isu-isu tertentu. Dalam kluster perlindungan khusus, banyak organisasi non pemerintah, atau lembaga swadaya masyarakat yang melakukan demonstrasi atau tunjuk rasa setelah

munculnya isu-isu kekerasan atau eksploitasi pada anak.

2. Kelompok non-Assosional, yang terbentuk apabila terdapat kepentingan yang sama untuk diperjuangkan. Setiap SKPD yang terlibat dalam kebijakan pengembangan Kota Layak Anak klaster perlindungan khusus memiliki kepentingan yang sama yaitu memenuhi hak dan memberikan pelayanan khusus kepada anak-anak yang memerlukan kebutuhan dan perlindungan khusus. Dalam penyediaan pelayanan khusus biasanya terjadi kerjasama antara SKPD satu dan SKPD lainnya, misalnya untuk penanganan anak jalanan, Dinas Sosial membutuhkan bantuan dari Panti sebagai tempat tinggal anak-anak jalanan yang ditangani.
3. Kelompok Institusional, yakni suatu kelompok kepentingan yang muncul dalam lembaga-lembaga politik dan pemerintahan yang fungsinya bukan mengartikulasikan kepentingan.
4. Kelompok Assosional yang secara khusus berfungsi mengartikulasikan kepentingan kelompok.

Berdasarkan hasil wawancara yang telah dijabarkan dalam penyajian data, kepentingan dalam implementasi kebijakan Kota Layak Anak menurut Ibu Erna (Kabid PPPA DP3AP2KB) untuk memenuhi kebutuhan anak sebagai kelompok sasaran oleh semua SKPD terlibat di Kota Malang. Agar kepentingan untuk anak terpenuhi maka diperlukan peran dan komitmen dari masing-masing SKPD yang terlibat atau yang memiliki tanggung jawab dalam pelaksanaan kebijakan Kota Layak

Anak. Masing-masing SKPD harus memiliki komitmen tinggi dalam upaya pemenuhan hak anak, dimana jika ada salah satu SKPD yang tidak menjalankan sesuai tupoksi maka anak tidak akan secara maksimal dalam mendapatkan hak-hak yang sudah ditetapkan.

Sesuai yang telah dijelaskan dalam Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak No 11 tahun 2011 Bab II, terkait kelompok sasaran yang harus dipenuhi kepentingannya dalam Klaster Perlindungan Khusus atau Klaster kelima dari Kebijakan Kota Layak Anak, terdiri dari

1. Anak dalam situasi darurat

Anak yang mengalami situasi darurat karena kehilangan orang tua/pengasuh/tempat tinggal dan fasilitas pemenuhan kebutuhan dasar (sekolah, air bersih, bahan makanan, sandang, kesehatan dan sebagainya) yang perlu mendapatkan prioritas dalam pemenuhan dan perlindungan hak-hak dasarnya.

- a. Pengungsi anak: memastikan bahwa setiap anak yang harus berpindah dari tempat asalnya ke tempat yang lain, harus mendapatkan jaminan pemenuhan hak tumbuh kembang dan perlindungan secara optimal.
- b. Situasi konflik bersenjata: memastikan bahwa setiap anak yang berada di daerah konflik tidak direkrut atau dilibatkan dalam peranan apapun, contoh: menjadi tameng hidup, kurir, mata-mata, pembawa bekal, pekerja dapur, pelayan barak, penyandang senjata atau tentara anak.

2. Anak yang berhadapan dengan hukum.

Memastikan bahwa anak-anak yang berhadapan dengan hukum mendapatkan perlindungan dan akses atas tumbuh kembangnya secara wajar, dan memastikan diterapkannya keadilan restoratif dan prioritas diversifikasi bagi anak, sebagai bagian dari kerangka pemikiran bahwa pada dasarnya anak sebagai pelaku pun adalah korban dari sistem sosial yang lebih besar.

### 3. Anak dalam situasi eksploitasi.

Yang dimaksud dengan situasi eksploitasi adalah segala kondisi yang menyebabkan anak tersebut berada dalam keadaan terancam, tertekan, terdiskriminasi dan terhambat aksesnya untuk bisa tumbuh kembang secara optimal. Praktek yang umum diketahui misalnya dijadikan pekerja seksual, joki narkoba, pekerja anak, pekerja rumah tangga, anak dalam lapangan pekerjaan terburuk bagi anak, perdagangan dan penculikan anak, atau pengambilan organ tubuh. Untuk itu, perlu memastikan adanya program pencegahan dan pengawasan agar anak-anak tidak berada dalam situasi eksploitasi dan memastikan bahwa pelakunya harus ditindak. Selain itu, anak-anak korban eksploitasi harus ditangani secara optimal mulai dari pelayanan kesehatan, rehabilitasi sosial hingga kepada pemulangan dan reintegrasi.

### 4. Anak yang masuk dalam kelompok minoritas dan terisolasi.

Memastikan bahwa anak-anak dari kelompok minoritas dan terisolasi dijamin haknya untuk menikmati budaya, bahasa dan kepercayaannya.

Diambil garis besar bahwa kepentingan-kepentingan dalam kebijakan ini memang beragam, ada yang berpengaruh positif ada pula yang berpengaruh negatif. Dengan adanya yang beranggapan bahwa salah satu yang menjadi kepentingan dalam kebijakan ini adalah terkait peningkatan dan perolehan predikat Kota Layak Anak memang dapat berpengaruh positif, karena hal ini juga berhubungan dengan prestasi dan kualitas kota dalam pelayanan anak. Dalam hal ini akan menjadi motivasi bagi tim gugus tugas untuk selalu meningkatkan kualitas program-program pendukung Kota Layak Anak. Namun di sisi lain kepentingan seperti itu juga dapat memberikan pengaruh negative, karena sebagian program berpeluang hanya untuk dijadikan formalitas penilaian semata. Terlepas dari hal tersebut, kepentingan kelompok sasaran yaitu pemenuhan hak anak terjamin, dan anak-anak yang membutuhkan perlindungan khusus mendapatkan pelayanan sesuai dengan kebutuhan anak tersebut.

## **2) Tipe Manfaat**

Salah satu faktor penilaian yang digunakan Grindle (1980) dalam Aneta (2010) dalam menilai berhasil atau tidaknya proses implementasi kebijakan ialah dengan melihat manfaat atau dampak positif yang ditimbulkan oleh adanya kebijakan itu sendiri. Proses implementasi kebijakan harus memiliki manfaat atau dampak positif sesuai dengan tujuan yang direncanakan sebelumnya. Apabila kebijakan yang dilaksanakan tidak memiliki manfaat positif bagi pembuat kebijakan, pelaksana, dan target kebijakan maka implementasi kebijakan tersebut tidak berhasil. Manfaat atau dampak yang dihasilkan oleh kebijakan ini terdapat dua jenis yakni manfaat yuridis

dan manfaat sosial.

Manfaat yuridisnya adalah dengan adanya kebijakan Kota Layak Anak, berhasil dirumuskan Peraturan Daerah yang khusus tentang Perlindungan Anak di Kota Malang, yakni SK Rencana Aksi Daerah Kota Layak Anak tahun 2013-2017 dan Peraturan Daerah No. 12 tahun 2015 tentang perlindungan anak dan perempuan. Hal ini merupakan bentuk komitmen awal pemerintah dengan memberikan payung hukum yang jelas untuk penyelesaian masalah anak di Kota Malang. Surat Keputusan RAD Kota Layak Anak berisikan tentang indikator-indikator seluruh kluster yang harus dipenuhi oleh SKPD Kota Malang dalam upaya pengembangan kebijakan KLA ini. Dengan adanya SK RAD KLA tahun 2013 ini memberikan manfaat bagi setiap aktor yang terlibat dalam melakukan tanggung jawabnya, karena sudah tertulis jelas apa-apa saja yang harus mereka capai.

Manfaat lain yang didapatkan yaitu jumlah penghargaan predikat Kota Layak Anak dari tahun ke tahun meningkat, dan saat ini Kota Malang menjadi salah satu penerima penghargaan predikat Kota Layak Anak tingkat Madya, yang sebelumnya tingkat pratama. Kota Malang juga mendapat penghargaan predikat pelayanan akta kelahiran terbaik. Penghargaan terkait pelayanan akta ini diberikan untuk Kota Malang karena memiliki program gratis untuk semua anak di Kota Malang untuk mendapatkan akta kelahiran. Selain itu, salah satu yang menjadi penyumbang nilai tinggi ialah dengan diadakannya taman-taman ramah anak yang jumlahnya semakin bertambah, saat ini terdapat empat titik taman ramah anak yaitu Alun-Alun Merdeka Kota Malang, Taman Singha Merjosari, Taman Keluarga



Merbabu, Taman Cerdas Trunojoyo yang di setiap sudutnya dilengkapi dengan pojok baca, ruang menyusui, dan wahana bermain anak. Kemudian, keberadaan bus sekolah juga menjadi faktor penting dalam penilaian Kota Layak Anak.

Selanjutnya, manfaat sosial yang dihasilkan dalam implementasi kebijakan KLA kluster perlindungan khusus adalah diadakannya sekolah gratis mulai tingkat SD, SMP, dan SMA yang sekaligus rata-rata sudah menjadi sekolah ramah anak. Pelayanan Puskesmas juga sudah memenuhi pelayanan ramah anak. Sejalan dengan hal itu, 80% pelayanan pemerintah sudah termasuk dalam kriteria pelayanan ramah anak. Kemudian, manfaat selanjutnya yaitu dibangunnya rumah aman anak/*shelter* bagi keperluan perlindungan khusus di Kota Malang. Di samping itu, manfaat yang dihasilkan adalah tersedianya Lembaga Kesejahteraan Sosial Anak (LKSA). Keberadaan LKSA sebagai tempat pengasuhan alternative bagi anak yang terlantar (dibuang atau kedua orang tuanya meninggal). LKSA juga menjadi tempat bagi anak-anak yang menjadi korban kasus pelecehan dan lain sebagainya. Keberadaan LKSA juga ditunjang dengan program-program pendukung yaitu Akreditasi LKSA sebagai usaha untuk peningkatan kapasitas LKSA, program peningkatan kapasitas bagi orang tua dan pengasuh di LKSA juga menjadi salah satu program penunjang lainnya. Selain LKSA atau panti asuhan, terdapat lembaga seperti JKJT (Jaringan Kemanusiaan Jawa Timur) di Kota Malang yang sudah lulus kelayakan pengasuhan anak yang juga memberikan pelayanan tertentu baik untuk anak jalanan, anak kebutuhan perlindungan khusus lainnya, dan anak yang berhubungan dengan hukum.

Dampak positif implementasi kebijakan Kota Layak Anak di Kota Malang

hampir secara keseluruhan memang sudah terlihat dan dirasakan oleh masyarakat, terlebih untuk pembangunan fisik yang meliputi taman-taman ramah anak, bus sekolah, sekolah dan pelayanan ramah anak, dan rumah aman untuk anak-anak yang sedang dalam penanganan terkait permasalahan kluster perlindungan khusus. Namun, apabila dilihat dalam Rencana Aksi Daerah Kota Malang tentang Kota Layak Anak kluster Perlindungan Khusus, dalam implementasi kebijakan ini, program-program yang berjalan masih belum terintegrasi, SKPD masih berjalan masing-masing dalam pelaksanaan program.

Kesimpulannya bahwa terdapat beberapa manfaat positif yang dihasilkan dalam proses implementasi kebijakan Kota Layak Anak kluster Perlindungan Khusus, mulai dari dirumuskannya SK RAD KLA tahun 2013 dan Perda No. 12 tahun 2015 Kota Malang sebagai wujud komitmen dari pemerintah Kota Malang dalam mewujudkan Kota Layak Anak. Selain itu adanya pembangunan fisik yaitu perbaikan taman kota sehingga menjadi taman yang ramah anak yang menjadi manfaat positif dari kebijakan pengembangan Kota Layak Anak. Selanjutnya, terkait kluster perlindungan khusus, yaitu pembangunan rumah aman untuk anak-anak yang memerlukan perlindungan khusus dan membutuhkan pendampingan hingga rehabilitasi, serta dengan adanya kebijakan ini, banyak panti-panti atau LKSA yang berada dibawah naungan Dinas Sosial untuk anak jalanan dan anak yang membutuhkan tempat tinggal yang memiliki kapasitas sesuai dengan kriteria kelayakan untuk anak dari Dinas Sosial. Namun dampak negatif masih belum terjadi pada proses implementasi kebijakan Kota Layak Anak di Kota Malang.

### 3) Derajat Perubahan yang diinginkan

Menurut Grindle (1980) dalam Aneta (2010) menjelaskan bahwa keberhasilan dalam proses implementasi kebijakan salah satunya dengan adanya kejelasan dari target yang ingin dicapai. Menurut Grindle dalam setiap kebijakan pasti memiliki derajat perubahan yang ingin dicapai sebagai sasaran atau tujuan. Maka dari itu, dalam poin ini akan dijelaskan terkait seberapa besar perubahan yang hendak atau ingin dicapai melalui suatu implementasi kebijakan. Berdasarkan penelitian, derajat perubahan yang diinginkan atau dikehendaki adalah dijalankannya secara konsisten prosedur-prosedur dan ketentuan oleh setiap lembaga atau SKPD terkait serta oleh masyarakat Kota Malang. Setiap lembaga mengharapkan adanya perubahan kearah yang lebih baik dengan berkurangnya kasus anak di Kota Malang,, tetapi hal itu tidak bisa menjadi derajat yang dikehendaki, karena berhubungan dengan perubahan perilaku para warga Kota Malang. Perubahan yang ingin dicapai dalam kebijakan pengembangan KLA terkait kluster perlindungan khusus Kota Malang sudah tercantum dalam Rencana Aksi Daerah Pengembangan Kota Layak Anak Kota Malang tahun 2013 yang juga merupakan turunan dari Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak No. 12 tahun 2011 tentang indikator Kota Layak Anak terdiri dari:

- a) Presentase anak yang memerlukan perlindungan khusus yang memperoleh pelayanan

Persentase anak yang memerlukan perlindungan khusus yang memperoleh pelayanan dilihat dengan indikator masyarakat

memahami akibat kekerasan terhadap anak dan berusaha mencegah terjadinya kekerasan. Indikator tersebut dicapai dengan aktivitas berupa kampanye pencegahan kekerasan terhadap anak, kampanye keluarga dan masyarakat ramah anak, penerbitan berbagai brosur dan leaflet untuk anak, pemasangan spanduk dan media kampanye, mengadakan lomba media kampanye perlindungan anak. Aktivitas tersebut berjalan dengan baik dibuktikan dengan kampanye pencegahan kekerasan anak sudah menyebar di Kota Malang dengan berbagai macam media mulai dari brosur, spanduk, iklan video tron, sosialisasi terhadap orang tua siswa sekolah, sampai dengan di sosial media. Kegiatan berupa kampanye ini tidak dapat diukur apakah kegiatan tersebut dapat mempengaruhi masyarakat untuk tidak melakukan kekerasan pada anak atau tidak, tetapi setidaknya pemerintah telah berupaya untuk mengatasi permasalahan tersebut secara optimal.

- b) Presentase kasus anak berhadapan dengan hukum (ABH) yang diselesaikan dengan pendekatan keadilan restoratif (restorative justice/RJ) dan diversi

Presentase kasus anak berhadapan dengan hukum (ABH) yang diselesaikan dilihat dengan indikator ABH dapat difasilitasi dengan RJ. Indikator ini dicapai dengan menerapkan restorative justice (RJ) bagi anak bermasalah dengan Hukum serta mencegah agar anak tidak

masuk ranah hukum jika terjadi pelanggaran hukum. Kegiatan tersebut telah dilaksanakan oleh pemerintah dibuktikan dengan permasalahan ABH sejumlah 25 kasus pada tahun 2016 oleh Dinas Sosial, serta 23 kasus pada tahun 2016 dan 22 kasus pada tahun 2017 oleh Polres Kota Malang yang masuk dapat ditangani semuanya. Meskipun terdapat penurunan dan kenaikan jumlah kasus tiap tahunnya tidak dapat dijadikan sebagai penentu keberhasilan apakah kegiatan tersebut yang mempengaruhi. Namun setidaknya pemerintah telah bertanggung jawab dalam mengatasi setiap kasus yang dilaporkan.

- c) Adanya mekanisme penanggulangan bencana yang memperhatikan kepentingan anak

Mekanisme penanggulangan bencana yang memperhatikan kepentingan anak dilihat dengan indikator berupa adanya Rumusan Penanganan Bencana khusus bagi anak, adanya SOP ramah anak, serta konseling dan pemulihan anak pasca bencana. Indikator tersebut dapat dicapai dengan aktivitas berupa merumuskan mekanisme penanganan bencana yang berperspektif anak dan workshop penanganan bencana bagi ibu dan anak.

- d) Presentase anak yang dibebaskan dari bentuk-bentuk pekerjaan terburuk anak (BPTA)

Presentase anak yang dibebaskan dari bentuk-bentuk pekerjaan terburuk dapat dilihat dengan indikator berupa masyarakat memahami pentingnya

penghapusan BPTA, anak-anak yang berada pada BPTA ditarik dan dikembalikan ke sekolah, anak yang tidak memungkinkan lagi sekolah mendapatkan layanan paket atau ketrampilan, serta adanya bantuan modal bagi anak yang ingin mengembangkan usaha. Indikator tersebut dapat dicapai dengan aktivitas berupa mencegah agar anak-anak tidak jadi korban BPTA, menarik anak-anak BPTA untuk dikembalikan ke sekolah, memberi pelatihan-pelatihan pada anak-anak yang ditarik dari BPTA, serta memberikan bantuan modal untuk pengembangan usaha.

Berdasarkan beberapa hal tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan pengembangan Kota Layak Anak Kota Malang terkait kluster Perlindungan Khusus sudah terlaksana, hal ini juga didukung dengan target yang ingin dicapai sudah jelas, target yang ditetapkan juga sudah berjalan meskipun belum optimal pemenuhannya di beberapa indikator.

#### **4) Letak Pengambilan Keputusan**

Pengambilan keputusan dalam suatu proses implementasi kebijakan harus jelas, karena hal ini berpengaruh terhadap tercapainya target yang sudah ditentukan. Berdasarkan data yang sudah disajikan, pengambilan keputusan dalam kebijakan ini adalah Walikota Malang. Selanjutnya, keputusan yang telah diambil oleh Walikota diturunkan pada Barenlitbang dan DP3AP2KB melalui inisiatif-inisiatif program dan disampaikan dalam rapat koordinasi rutin tim gugus tugas. Melalui rapat koordinasi

tersebut, akan dihadiri beberapa SKPD yang bertanggung jawab dalam masing-masing kluster dan instansi lain yang juga berkepentingan dalam pembahasan masing-masing tema.

Hal ini sejalan dengan hasil wawancara yang telah dijelaskan pada penyajian dat, dimana Ibu Erna selaku Kabid PPPA menjelaskan bahwa untuk kebijakan pengembangan Kota Layak Anak secara kesekuruhan ini, keputusan ada di tangan Pemerintah atau Walikota, karena pada mulanya Kebijakan ini keputusan tertinggi berada ditangan Kementerian PPPA pusat, sehingga dalam kebijakan pengembangan kota layak ini Walikota sebagai pemimpin daerah akan melaporkan kegiatan-kegiatan yang sudah dilakukan dan akan dinilai oleh pihak KPPPA.

### **5) Pelaksana Kebijakan**

Pelaksana kebijakan mempunyai peranan penting dalam keberhasilan implementasi kebijakan. Hal ini sesuai edngan pernyataan Grindle (Agustino,2008:144) bahwa dalam menjalankan suatu kebijakan atau program harus didukung dengan adanya pelaksana kebijakan yang kompeten demi keberhasilan suatu kebijakan. Pelaksana dalam kebijakan pengembangan Kota Layak Anak terkait Kluster Perlindungan khusus melibatkan banyak aktor.

Berkaitan dengan pelaksana setelah pengambil keputusan atau Walikota yaitu aktor-aktor yang terlibat yang sudah dibentuk dalam tim gugus tugas Kota Layak Anak. Barenlitbang merupakan *leading sector* dalam tim gugus tugas KLA bertugas untuk mengkoordinir perencanaan kebijakan, dan kegiatan program yang



terkait dengan semua kluster dari masing-masing SKPD yang terlibat, mengkoordinasikan program-program seperti taman ramah anak yang pendanaannya berasal dari perusahaan melalui CSR, melakukan pembinaan dalam proses perencanaan kebijakan, yang dilakukan melalui rapat koordinasi tiga bulan sekali. Selanjutnya, DP3AP2KB sebagai sekretaris dalam tim gugus tugas KLA ini bertugas mengkoordinasikan bersama Barenlitbang pelaksanaan kebijakan, program dan kegiatan pembangunan yang terkait anak ke seluruh instansi, SKPD, dan *stakeholder* yang terlibat dalam kebijakan ini. Sebagai sekretaris, DP3AP2KB juga memiliki tugas yakni menyusun laporan evaluasi pencapaian Kota Layak Anak Kota Malang yang dilakukan oleh tim penilai dari Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak.

Selanjutnya, pelaksana kebijakan juga dijelaskan pada SK Rencana Aksi Daerah Kota Layak Anak yang dibuat Walikota tahun 2013. Dalam SK RAD KLA dijelaskan aktor-aktor yang bertanggung jawab. Terkait kluster perlindungan khusus, terdapat 4 indikator, indikator pertama tentang anak yang memerlukan pelayanan untuk perlindungan khusus. Yang kedua, tentang indikator penyelesaian kasus anak berhadapan dengan hukum menjadi tanggung jawab. Selanjutnya, indikator ketiga tentang mekanisme penanggulangan bencana yang memperhatikan kepentingan anak. Indikator yang terakhir terkait pembebasan anak dari pekerjaan terburuk anak.

**Tabel 7 Indikator Kluster Perlindungan Khusus dan Penanggungjawabnya**

No.	Output	Aktivitas	Indikator	Penanggung-jawab
1.	Presentase anak	f. Kampanye	• Masyarakat	

	yang memerlukan perlindungan khusus yang memperoleh pelayanan	<p>pencegahan kekerasan terhadap anak,</p> <p>g. Kampanye keluarga dan masyarakat ramah anak</p> <p>h. Penerbitan berbagai brosur dan leaflet untuk anak,</p> <p>i. Pemasangan spanduk dan media kampanye</p> <p>j. Mengadakan lomba media kampanye perlindungan anak</p>	<p>memahami akibat kekerasan terhadap anak dan berusaha mencegah terjadinya kekerasan</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Semua dinas terkait membuat Spanduk untuk mencegah terjadinya kekerasan pada anak pada Hari Anak Nasional (HAN)</li> <li>• Lomba membuat media diikuti oleh semua Kelurahan di Kota Malang</li> </ul>	<p>- Kominfo</p> <p>- Bapeda</p> <p>- BKBPM</p> <p>- LPA</p> <p>- FORUM ANAK</p>
2.	Persentase kasus anak berhadapan dengan hukum (ABH) yang diselesaikan dengan pendekatan keadilan restoratif ( <i>restorative justice/RJ</i> ) dan <i>diversi</i>	<p>f. Menerapkan <i>restorative justice</i> (RJ) bagi anak bermasalah dengan Hukum</p> <p>g. Mencegah agar anak tidak masuk ranah hukum jika terjadi pelanggaran hukum</p> <p>h. SOP RJ-ABH</p> <p>i. Workshop ABH</p> <p>j. Pendidikan/Pelatihan ABH</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ABH dapat difasilitasi dengan RJ</li> <li>• SK Walikota SOP RJ-ABH</li> <li>• Lembaga/Instansi terkait ABH</li> </ul>	<p>- BKBPM</p> <p>- LSM</p> <p>- LPA</p> <p>- Penegak Hukum</p> <p>- Polresta</p> <p>- PN</p>
3.	Adanya mekanisme penanggulangan bencana yang	c. Merumuskan mekanisme penanganan bencana yang	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Adanya Rumusan Penanganan bencana khusus</li> </ul>	<p>- BKBPM</p> <p>- Bakesbang</p> <p>- LPA</p>

	memperhatikan kepentingan anak	berperspektif anak d. Workshop Penanganan bencana bagi Ibu dan Anak	bagi anak • Adanya SOP ramah anak • Konseling & Pemulihan Anak Pasca bencana	- Satpol PP - Psikolog - IDI
4.	Persentase anak yang dibebaskan dari bentuk-bentuk pekerjaan terburuk anak (BPTA)	e. Mencegah agar anak-anak tidak jadi korban BPTA f. Menarik anak-anak BPTA untuk dikembalikan ke sekolah g. Memberi pelatihan-pelatihan pada anak-anak yang ditarik dari BPTA h. Memberikan bantuan modal untuk pengembangan usaha	• Masyarakat memahami pentingnya penghapusan BPTA, • Anak-anak yang berada pada BPTA ditarik dan dikembalikan ke sekolahan • Anak yang tidak memungkinkan lagi sekolah mendapatkan layanan Paket atau ketrampilan • Adanya bantuan modal bagi anak yang ingin mengembangkan usaha	- BKBPM - Disnakertran - LSM - Diknas - LPA

Sumber: Data olahan peneliti dari SK RAD KLA tahun 2013 Kota Malang

Selain pelaksana kebijakan yang dijelaskan dalam SK RAD KLA, berdasarkan penyajian data, penanganan kasus-kasus anak yang terkait kluster perlindungan khusus banyak dilakukan oleh Dinas Sosial dan lembaga masyarakat seperti WCC Dian Mutiara.

#### 6) Sumber daya yang dilibatkan

Sumber daya yang dilibatkan memegang peranan penting dalam penyelesaian kasus yang menimpa anak-anak. Hal ini sesuai dengan pendapat Grindle dalam Aneta (2010) optimalisasi dan ketepatan penggunaan sumber-sumber daya yang digunakan akan memberikan pengaruh signifikan terhadap keberhasilan suatu program. Sumberdaya dapat berupa sumberdaya manusia, sumberdaya anggaran, dan sumber daya sarana prasarana. Sumber daya yang terlibat dalam implementasi kebijakan pengembangan Kota Layak Anak terkait Kluster Perlindungan Khusus di Kota Malang ini meliputi anggaran/dana, sumberdaya manusia dan sumberdaya sarana prasarana. Untuk sumberdaya manusia yang digunakan dalam proses implementasi kebijakan ini ialah pegawai-pegawai yang Non-PNS yang tersedia di masing-masing Dinas, seperti dalam Dinas Sosial disebut dengan pekerja sosial bernama SAKTIPEKSOS.

Selanjutnya terkait dengan sumber daya anggaran dalam kebijakan ini berasal dari masing-masing SKPD yang telah mengalokasikan dana yang dibutuhkan saat melaksanakan program-program, yang tentu saja dana tersebut diajukan oleh SKPD kepada pemerintah, sehingga dana berasal dari APBD masing-masing daerah. Selain itu, anggaran dana juga berasal dari hasil *Corporate Social Responsibility* (CSR). Hasil CSR ini berupa taman-taman ramah anak di Kota Malang, kerjasama dengan beberapa perusahaan. Dalam SK RAD KLA sudah dijelaskan bahwa implementasi Kota Layak Anak mengharuskan untuk melibatkan pemerintah, Dunia Usaha, dan masyarakat yang bersinergis. Salah satu pihak yang diharapkan dapat ikut ambil andil dalam hal ini adalah *private sector*. *Private Sector* dapat membantu

melalui penyediaan dana dengan program CSR yang dimiliki. CSR (*Corporate Sosial Responsibility*) merupakan bentuk keterlibatan dunia usaha yakni dengan alokasi dana pada hal-hal yang berhubungan dengan kegiatan sosial. Program CSR yang berfokus pada masalah anak-anak dapat diwujudkan dengan adanya upaya pemerintah membuat kebijakan atau peraturan untuk *private sector*, hal ini juga menjadi sumber daya anggaran bagi kebijakan ini.

Menurut hasil wawancara dengan Kabid PPPA DP3AP2KB dan Sta Dinas Sosial selama ini belum ada hambatan yang berarti dalam penyediaan sumber daya anggaran, yang terpenting ialah bagaimana mereka mengoptimalkan dan memaksimalkan penggunaan dalam setiap kegiatannya agar berjalan efektif dan efisien. Tetapi berdasarkan hasil wawancara dengan beberapa pihak yang telah dijabarkan dalam penyajian data, menunjukkan fakta bila tidak semua dinas terkait yang menggunakan sumber dayanya secara optimal dalam penyelesaian kasus terhadap anak-anak.

Grindle dalam Agustino (2008:154) menyatakan bahwa sumber daya yang penting untuk mendukung pencapaian tujuan adalah sumber daya manusia, sumber daya non manusia seperti sumber daya keuangan dan sumber daya teknis. Berdasarkan pernyataan Grindle tersebut seharusnya setiap dinas mampu menyediakan sumber daya manusia, sumber daya keuangan, dan sumber daya teknis dengan baik. Namun kenyataannya Kepolisian Resor Kota Malang tidak menyediakan anggaran khusus untuk menangani kasus anak-anak. Hal ini membuat penanganan kasus anak tak jarang menemui kendala, seperti biaya visum, biaya

pendampingan psikolog, dan lainnya. Dalam rangka mengatasi hal tersebut telah diungkapkan dalam penyajian data bila pihak kepolisian sering membantu dengan mengeluarkan uang pribadi. Tetapi hal tersebut bukan merupakan solusi yang tepat. Karena tindakan tersebut tidak akan menyelesaikan permasalahan dalam jangka panjang melainkan hanya solusi sementara. Seharusnya ada pihak ketiga yang dapat membantu untuk mem-*back up* ketika pemerintah tidak menyediakan sumber daya yang memadai.

Ketika permasalahan dana dalam menyelesaikan kasus yang menimpa anak-anak dapat terpenuhi maka akan berdampak positif tidak hanya pada lancarnya penanganan khusus tapi juga peningkatan terbukanya khusus lainnya yang menimpa anak-anak. Karena salah biaya untuk memperkarakan kasus sering kali menjadi kendala bagi korban untuk melapor. Sehingga jumlah kasus yang dapat ditangani belum maksimal hingga kini.

Selanjutnya, sumber daya sarana dan prasarana dalam implementasi kebijakan ini berupa penyediaan Ruang Pusat Pelayanan Terpadu yang tersedia di dalam Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana. Terkait kluster perlindungan khusus, permasalahan yang ditemui antara lain anak korban pelecehan dan anak-anak yang terlantar. Biasanya Dinas Sosial yang mempunyai program untuk menangani anak terlantar dan anak korban pelecehan, serta anak jalanan. Untuk Dinas Sosial sendiri dalam menjalankan kegiatan penanganan ini masih sedikit terhambat karena belum tersedianya rumah aman. Rumah aman ini berfungsi untuk tempat rehabilitasi mental dan sosial anak-

anak yang menjadi korban pelecehan seksual dan lain sebagainya. Hal ini sebagai antisipasi terhadap hal-hal yang tidak diinginkan, seperti masyarakat tidak bisa menerima anak itu lagi dan yang terpenting untuk memulihkan kondisi mental atau psikologis dari anak itu sendiri. Selama ini Dinas Sosial masih sering merujuk anak-anak ke UPT Dinas Sosial Provinsi Jawa Timur.

Kesimpulannya bahwa sumber daya yang disediakan dalam implementasi kebijakan ini sudah digunakan secara optimal, mulai dari sumber daya anggaran, sumber daya manusia, sampai sumber daya sarana dan prasarana, kecuali untuk anggaran yang belum merata dan penyediaan rumah aman.

**b) Konteks Kebijakan Pengembangan Kota Layak Anak terkait Kluster Perlindungan Khusus**

**1) Kekuasaan, Kepentingan-Kepentingan, Strategi dari Aktor yang Terlibat**

Grindle dalam Agustino (2008) menjelaskan bahwa kekuasaan, kepentingan-kepentingan dan strategi dari aktor yang terlibat juga penting untuk diperhitungkan dalam meluncurkan jalannya implementasi kebijakan. Apabila tidak diperhitungkan dengan matang dan tepat kemungkinan besar implementasi kebijakan akan tidak berjalan dengan lancar atau bahkan dapat menghambat prosesnya. Oleh karena itu, faktor-faktor diatas tidak dapat dikesampingkan dalam proses pelaksanaan suatu kebijakan.

Kebijakan pengembangan Kota Layak Anak (KLA) di Indonesia yang di



dalamnya terdapat klaster perlindungan khusus merupakan kebijakan yang diturunkan dari pusat dibawah Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia (KPPPA RI). Indikator suatu Kota dikatakan berpredikat KLA telah disusun oleh KPPPA beserta petunjuk teknis pelaksanaannya. Petunjuk teknis KLA telah dilegalkan melalui Peraturan Menteri PPPA Nomor 13 Tahun 2010 tentang Petunjuk Teknis Kabupaten/Kota Layak Anak dan Peraturan Menteri Negara PPPA RI Nomor 12 Tahun 2011 tentang Indikator Kabupaten/Kota Layak Anak. Pada peraturan Menteri PPPA No.11 tentang Kebijakan Pengembangan Kota Layak Anak mengharuskan setiap Kabupaten/Kota di Indonesia untuk mengimplementasikan kebijakan ini.

Pengimplementasian KLA di setiap Kabupaten/Kota diawali dengan membuat dan mengeluarkan Surat Keputusan Rencana Aksi Daerah terkait Pelaksanaan Kota Layak Anak. Setiap daerah dapat mengembangkan kebijakan KLA sesuai dengan kebutuhan daerah masing-masing, sehingga dalam pelaksanaan KLA setiap Kabupaten/Kota memungkinkan ada perbedaan. Kebijakan KLA ditingkat daerah merupakan kekuasaan penuh Wali Kota atau Bupatei yang kemudian diturunkan kepada SKPD yang terlibat oleh BARENLITBANG dan DP3AP2KB dan dikoordinasikan melalui rapat koordinasi rutin Tim Gugus Tugas Kota Layak Anak. BARENLITBANG berfungsi dan bertanggungjawab dalam merencanakan strategi yang akan digunakan dalam mengimplementasikan KLA.

Berdasarkan penjelasan pada penyajian data yang disampaikan oleh Bu Erna menjelaskan bahwa saat ini Kota Malang masih belum memiliki strategi khusus

dalam mengimplementasikan KLA, namun strategi yang saat ini digunakan ialah selalu meningkatkan komitmen dari masing-masing SKPD untuk selalu meningkatkan kinerja sehingga indikator-indikator dari ketercapaian KLA akan dapat meningkat dari seluruh sektor di SKPD. Selain hal tersebut strategi yang sering digunakan oleh Pemerintah Kota Malang yaitu melakukan berbagai program-program pendukung yang inovatif dan proaktif.

Berkaitan dengan pelaksanaan KLA dari kluster perlindungan khusus, pemerintah Kota Malang melalui Wali Kota memberikan dukungan dan juga komitmen agar Kota Malang mendapatkan predikat sebagai Kota Layak Anak. Pada tahun 2018 ini Kota Malang menyandang predikat Madya Kota Layak Anak.

## **2) Karakteristik Lembaga dan Penguasa**

Faktor yang memiliki pengaruh terhadap implemantasi kebijakan selanjutnya menurut Gridnle dalam Aneta (2010) yaitu faktor karakteristik lembaga dan penguasa. Faktor karakteristik dan penguasa memiliki pengaruh secara langsung dan tidak langsung terhadap keberhasilan dalam mengimplementasikan kebijakan, hal ini dikarenakan lingkungan dimana kebijakan itu dilaksanakan memiliki pengaruh terhadap proses ketercapaian tujuan dalam implementasi.

Karakteristik lembaga dan penguasa dapat dilihat melalui sikap dan perilaku lembaga atau pemimpin yang berkuasa. Sikap dan perilaku tersebut dapat dijadikan sebagai ukuran apakah lembaga yang bersangkutan sudah melaksanakan kebijakan dengan baik atau sebaliknya. Karakteristik dari lembaga atau rezim yang berkuasa juga menentukan bagaimana bentuk dukungan dan komitmen yang diberikan dalam

mengimplementasikan suatu kebijakan. Rezim menurut Grindle dalam Aneta (2010) merupakan tata pemerintahan yang memiliki wewenang dan mengatur baik secara formal maupun informal terhadap perilaku anggota yang berada dalam suatu lingkup pemerintahan tertentu.

Karakteristik dari lembaga atau rezim yang berkuasa dalam konteks penelitian ini ialah Pemerintah Kota Malang dalam mengimplementasikan kebijakan pengembangan Kota Layak Anak (KLA) terkait Kluster Perlindungan Khusus. Pemerintah Kota Malang telah menunjukkan perilaku dan sikap berkomitmen sejak awal dilaksanakan kebijakan ini sejak 2013. Bukti dari komitmen ini yaitu dimasukkannya poin peningkatan pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak dalam sasaran kebijakan di Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Malang tahun 2013-2018. Hal inilah yang akan dijadikan sebagai salah satu acuan dan target capaian kinerja penyelenggaraan pemerintahan Kota Malang.

Berdasarkan hasil penelitian yang disajikan sebelumnya, karakteristik dari SKPD yang terlibat dalam Tim Gugus Tugas Kota Layak Anak Kota Malang menunjukkan bahwa Tim memiliki komitmen yang tinggi dan kuat dalam mengimplementasikan kebijakan KLA. Sikap cepat, tanggap dan komunikatif atau fleksibel dalam melakukan komunikasi, terlebih dalam menangani berbagai kasus hukum yang dihadapi oleh anak. Pada setiap pelaksanaan rapat koordinasi seluruh SKPD juga selalu ditekankan untuk selalu meningkatkan komitmen diri dari semua pihak yang terlibat. Komitmen Pemerintah Kota Malang ini terjaga dan berjalan sesuai

dengan porsi dan TUPOKSI masing-masing dalam melaksanakan berbagai program dalam mendukung perlindungan khusus anak. Komitmen inilah yang juga mengantarkan Pemerintah Kota Malang mendapatkan peningkatan penghargaan predikat Kota Layak Anak tingkat Madya. Budaya dan sistem kerja yang dibangun bertujuan agar dapat meningkatkan kinerja agar KLA dari tahun ke tahun sehingga dapat mengalami perbaikan dan mendorong terwujudnya KLA Kota Malang yang semakin baik. Hal inilah yang pada akhirnya dapat memicu seluruh SKPD di Kota Malang dapat meningkatkan kinerjanya masing-masing khususnya pada program-program yang berkaitan dengan Perlindungan Khusus.

Berdasarkan hasil penelitian, penyajian data dan pembahasan diatas maka dapat disimpulkan bahwa karakteristik dari lembaga dan rezim yang berkuasa di Kota Malang sebagai pihak yang mengimplementasikan kebijakan KLA ialah memiliki komitmen yang tinggi dan kuat, cepat dan tanggap, kooperatif dan komunikatif serta fleksibel dalam berkomunikasi. Komitemen dan dukungan dari rezim yang berkuasa juga dapat memperlancar proses impelemtasi kebijakan ini. Walaupun pencapaian KLA dari tahun ke tahun tidak pernah bisa maksimal 100%, namun seluruh SKPD di Kota Malang selalu melakukan perbaikan-perbaiakn dari berbagai sisi dalam klaster perlindungan khusus. Selain hal tersebut, Pemerintah Kota Malang juga selalu meningkatkan kinerja agar pencapaian KLA dapat meningkat lagi sehingga tujuan akhir yaitu untuk memberikan dampak positif untuk masyarakat Kota Malang dapat terwujud.

### **3) Kepatuhan dan Daya Tanggap**

Faktor terakhir yang disampaikan oleh Grindle dalam Aneta (2010) yang memiliki pengaruh terhadap pengimplementasian kebijakan yaitu tingkat kepatuhan dan daya tanggap (respon) dari aktor yang terlibat. Tingkat kepatuhan dan daya tanggap memiliki pengaruh secara langsung terhadap proses implementasi kebijakan agar dapat berjalan sesuai dengan perencanaan dan strategi yang telah disusun. Apabila tingkat kepatuhan dan daya tanggap yang rendah dalam menanggapi kebijakan dari pelaksana akan menghambat implementasi kebijakan. Berdasarkan penjelasan tersebut, maka Grindle (2010) melihat faktor tingkat kepatuhan dan adanya daya tanggap juga memberikan peran yang signifikan dalam keberhasilan implementasi kebijakan.

Tingkat kepatuhan dan daya tanggap aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan pengembangan Kota Layak Anak di Kota Malang terkait Kluster Perlindungan Khusus sudah cukup baik. Seluruh SKPD yang terlibat telah menjalankan TUPOKSI dan tanggungjawabnya masing-masing dalam mendukung terwujudnya KLA di Kota Malang. Pada setiap pelaksanaan rapat koordinasi yang diselenggarakan oleh BARENLITBANG Kota Malang, seluruh SKPD pun juga turut diundang agar selalu mendapatkan laporan-laporan yang akurat khususnya yang berkaitan dengan Kluster Perlindungan Khusus. Namun, memang beberapa kali ada beberapa SKPD yang tidak hadir dikarenakan ada agenda lainnya dan harus diwakilkan. Berkaitan dengan Kluster Perlindungan Khusus, pemerintah Kota Malang sudah membagi tugas ini menjadi tugas dinas-dinas tertentu seperti DP3APKB dan Dinas Sosial. Masing-masing dinas melaksanakan kebijakan tersebut secara otomatis

karena telah terapat indikator dan petunjuk teknis tentang hal-hal yang perlu dilakukan.

Untuk poin daya tanggap atau respon dari berbagai aktor yang terlibat dalam mendukung pengimplementasian KLA di Kota Malang juga sudah cukup baik. Hal ini dapat dilihat dari berbagai program-program pendukung yang sudah dilaksanakan oleh tim gugus tugas KLA Kota Malang, namun program-program tersebut masih perlu untuk ditingkatkan dari segi kualitas maupun kuantitas. Poin daya tanggap yang perlu untuk ditingkatkan yaitu dalam hal berkoordinasi terkait anak balita yang terlantar, anak berhadapan dengan hukum, anak dengan disabilitas, penertiban dan rehabilitasi anak jalanan, serta rehabilitasi anak korban tindak kekerasan.

Berdasarkan penjelasan tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa kepatuhan dan daya tanggap dari aktor-aktor yang terlibat dalam pengimplementasian KLA di Kota Malang sudah cukup baik. Hal ini sudah terbukti dengan adanya berbagai program-program pendukung dalam kluster perlindungan khusus. Namun, pemerintah Kota Malang harus tetap meningkatkan dan memperbaiki terkait daya tanggap atau respon aktor dalam menanggapi permasalahan yang terkait kluster perlindungan khusus di Kota Malang.

## **2. Faktor Pendukung dan Penghambat dalam Implementasi Kebijakan Pengembangan Kota Layak Anak terkait Kluster Perlindungan Khusus**

Setiap proses implementasi kebijakan terdapat faktor-faktor yang mempengaruhi baik menjadi pendukung maupun penghambat pelaksanaan kebijakan

tersebut. Berikut adalah pembahasan mengenai beberapa faktor pendukung dan faktor penghambat implementasi kebijakan pengembangan Kota Layak Anak terkait Kluster Perlindungan Khusus di Kota Malang yang dikaitkan dengan teori yang digunakan antara lain:

**a) Faktor Pendukung**

Faktor pendukung merupakan faktor-faktor yang mempengaruhi secara positif dan mendukung implementasi kebijakan. Faktor ini sangat dibutuhkan agar kebijakan dapat berjalan lancar dan berhasil. Berikut pembahasan faktor-faktor pendukung dalam implementasi kebijakan pengembangan KLA

**1) Fasilitas umum yang disediakan pemerintah**

Menurut Grindle (1980) dalam Aneta (2010), agar tujuan kebijakan tersebut berhasil tercapai, optimalisasi dan ketepatan dalam penggunaan sumber daya-sumberdaya yang digunakan dalam proses implementasi kebijakan juga menjadi faktor pendukung yang penting. Hal tersebut dapat memberikan pengaruh yang signifikan dalam proses implementasi kebijakan. Sumberdaya dapat berupa sumberdaya manusia dan sumber daya non manusia seperti sarana prasarana, dan finansial. Berdasarkan penyajian data, fasilitas umum yang disediakan pemerintah menjadi salah satu faktor pendukung implementasi kebijakan ini.

Pembangunan dan perbaikan fisik yang dilakukan pemerintah Kota Malang memang yang paling terlihat menonjol dan dirasakan langsung oleh masyarakat. Pembangunan yang dilakukan pemerintah yaitu taman-taman ramah anak dengan berbagai fasilitas mulai dari fasilitas bermain, olahraga, hingga perpustakaan atau



taman baca. Pembangunan taman kota ramah anak ini juga didukung dengan adanya CSR dari berbagai perusahaan. Hal ini memberikan dampak positif bagi keluarga dan tumbuh kembang anak, karena dengan adanya taman-taman ini anak-anak bisa bermain dan berinteraksi dengan lingkungan terbuka secara aman, hemat, dan berkualitas.

Berdasarkan hasil penyajian data, terkait penanganan anak yang memerlukan perlindungan khusus, pemerintah juga menyediakan rumah aman atau *shelter* yang diperuntukkan untuk anak-anak dengan kebutuhan khusus seperti anak-anak yang berhubungan dengan hukum atau anak yang menjadi korban kekerasan, yang membutuhkan tempat berlindung, serta berfungsi untuk tempat rehabilitasi mental dan sosial anak-anak yang menjadi korban pelecehan sosial.

## **2) Komitmen dari pemerintah dan pelaksana kebijakan**

Menurut Grindle (Agustino:2008:153), setiap implementasi kebijakan pasti melibatkan banyak kepentingan yang mempengaruhi proses implementasi kebijakan. Kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi dalam implementasi kebijakan ini adalah kepentingan untuk melindungi, mejamin, dan memenuhi hak anak di Kota malang. Kepentingan tersebut diikuti dengan komitmen dari setiap pelaksana kebijakan yang terlibat di dalam kebijakan tersebut. Grindle juga menjelaskan karakteristik dari lembaga atau aktor pelaksana juga memberikan pengaruh signifikan terhadap proses implementasi kebijakan.

Terkait hal tersebut, komitmen dari pemerintah dan pelaksana kebijakan merupakan suatu bentuk faktor pendukung. Kepentingan-kepentingan tersebut

bersifat positif dengan adanya karakteristik aktor yang terlibat yang menunjukkan komitmen dari berbagai elemen yang terkait dalam kebijakan ini ialah baik. Predikat penghargaan Kota Layak Anak Kota Malang yang meningkat dari Pratama hingga Madya menjadi bukti dari komitmen pemerintah dan pelaksana kebijakan. Hal ini tidak terlepas dari kinerja masing-masing SKPD yang sudah menjalankan tupoksi nya dengan baik. Hal ini ditunjukkan dengan adanya masing-masing program terkait kluster perlindungan khusus, seperti pendampingan anak yang memerlukan perlindungan khusus, pelatihan-pelatihan untuk anak-anak jalanan, dan pengadaan rumah aman. Dengan demikian, berbekal komitmen diri yang tinggi dari Walikota hingga SKPD serta lembaga pemerhati anak sehingga menjadi faktor pendukung keberhasilan implementasi kebijakan ini.

#### **b) Faktor Penghambat**

Faktor penghambat merupakan faktor-faktor yang menghambat atau yang bisa menjadi kendala dalam implementasi kebijakan. Berikut pembahasan faktor-faktor yang menghambat implementasi kebijakan pengembangan Kota Layak Anak kluster perlindungan khusus yang disesuaikan dengan teori yang digunakan

##### **1) Kurangnya kesadaran dan partisipasi masyarakat**

Menurut Grindle dalam Agustino (2008:144) bahwa dalam menjalankan suatu kebijakan atau program harus didukung dengan adanya pelaksana kebijakan yang kompeten demi keberhasilan suatu kebijakan. Pelaksana kebijakan disini bukan hanya lembaga dan instansi tetapi juga dibutuhkan partisipasi masyarakat agar keberhasilan suatu implementasi kebijakan dapat diwujudkan.

Berdasarkan data yang sudah disajikan, partisipasi masyarakat yang kurang juga berpengaruh dan menjadi penghambat keberhasilan pengembangan kebijakan kota layak anak. Partisipasi yang dimaksud disini dalam bentuk pelaporan yang seharusnya dilakukan jika terjadi permasalahan anak. Data yang didapat oleh lembaga atau instansi hanyalah data jumlah anak yang mendapat kasus dan melapor. Untuk permasalahan anak yang tidak dilaporkan tidak akan tercatat dalam data angka permasalahan anak di Kota Malang. Hal ini menyebabkan tim gugus tugas yang sudah dibentuk ini tidak bisa menjalankan tugasnya dengan optimal dan maksimal. Hal ini tentu berpengaruh dengan tingkat keberhasilan implementasi, karena jika jumlah kasus masih banyak dan bisa ditemukan dengan mudah di lingkungan sekitar maka Kota Malang belum bisa dinyatakan sebagai Kota Layak Anak.

## BAB V

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implemetasi kebijakan pengembangan Kota Layak Anak terkait kluster perlindungan khusus di Kota Malang. Berdasarkan hasil temuan dilapangan serta pembahasan dalam skripsi ini, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut

1. Implementasi Pengembangan Kebijakan Kota Layak Anak terkait Kluster Perlindungan Khusus di Kota Malang

Implementasi Kebijakan Pengembangan Kota Layak Anak Kluster Perlindungan Khusus di Kota Malang merupakan kebijakan yang diturunkan oleh Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak melalui Peraturan Menteri No. 11 Tahun 2011 tentang Pengembangan Kota Layak Anak. Implementasi kebijakan Kota Layak Anak ini bertujuan agar perlindungan dan pemenuhan hak dan kebutuhan untuk anak-anak bisa berjalan secara massif sampai ke tingkat kelurahan dan kecamatan. Implementasi kebijakan pengembangan Kota Layak Anak belum berjalan dengan maksimal karena masih banyaknya permasalahan anak yang terjadi di Kota Malang terutama angka keberadaan anak jalan yang masih terhitung banyak untuk Kota yang sudah beberapa kali menerima penghargaan Kota

Layak Anak.

Terlepas dari jumlah anak jalanan yang masih tinggi, pelaksanaan kebijakan pengembangan Kota Layak Anak di Kota Malang juga sudah cukup baik. Kebijakan Kota Layak Anak merupakan kebijakan yang dilaksanakan oleh tim gugus tugas yang dibentuk oleh Pemerintah sebagai pemegang kekuasaan dalam Kebijakan Pengembangan di setiap daerah. Walikota Kota Malang juga sudah membuat SK Rencana Aksi Daerah Kota Layak Anak tahun 2013-2017 yang didalamnya ada indikator-indikator yang harus dipenuhi dan menjadi acuan bagi tim gugus tugas masing-masing kluster dalam pelaksanaan tugasnya

Mengenai implementasi pengembangan kebijakan Kota Layak Anak dilihat dari variabel yang dijabarkan Grindle menjelaskan bahwa kebijakan ini dilaksanakan dengan tujuan pemenuhan hak-hak kelompok sasaran yaitu anak. Terkait kluster perlindungan khusus, yang menjadi kelompok sasaran kebijakan Kota Layak Anak ini adalah anak-anak yang memerlukan perlindungan khusus seperti anak dengan kedisabilitas, anak/balita yang terlantar, anak jalanan, anak yang terkena bencana, dan anak yang menjadi korban kekerasan fisik maupun pelecehan seksual, serta anak yang berhubungan dengan hukum. SKPD dan instansi lainnya berusaha memenuhi hak dan menangani permasalahan anak-anak yang memerlukan pelayanan khusus.

Selanjutnya, setelah diadakannya implementasi pengembangan

kebijakan ini, banyak manfaat yang sudah terlihat. Manfaat yang pertama terbentuknya Tim gugus tugas yang khusus untuk pengembangan kebijakan ini dan Walikota Malang juga sudah merumuskan Perda terkait perlindungan perempuan dan anak dan juga SK RAD yang menjadi acuan bagi tim gugus tugas untuk menjalankan tanggungjawabnya. Manfaat lain yang bisa dirasakan secara langsung adalah pembangunan fisik yang dilakukan pemerintah dalam menyediakan fasilitas umum. Hal ini dibuktikan dengan pembangunan dan perbaikan taman kota dengan konsep ramah anak dan dibangunnya rumah aman yang berfungsi sebagai tempat anak yang sedang dalam tahap penanganan mendapatkan pelayanan khusus, pendampingan, dan rehabilitasi mental.

Kebijakan ini dilaksanakan oleh tim gugus tugas yang dibentuk oleh Walikota. Walikota adalah pengambil keputusan dari kebijakan pengembangan Kota Layak Anak di Kota Malang, yang keputusannya nanti akan diturunkan kepada Barenlitbang sebagai *leading sector* dan DP3AP2KB sebagai sekretaris dalam bentuk inisiatif program yang selanjutnya dirapatkan dalam rapat koordinasi dengan SKPD dan lembaga terkait. Pelaksana kebijakan yang terlibat dalam kebijakan KLA kluster perlindungan khusus ini terdiri dari Walikota sebagai Pembina, Barenlitbang, DP3AP2KB, Dinas Sosial, Polresta, Psikolog, dan LSM yang berfokus pada anak.

Sumber daya yang digunakan dalam kebijakan ini terdiri dari sumber daya manusia dan sumber daya non-manusia seperti saran-prasarana dan

finansial. Dalam kebijakan ini anggaran yang digunakan oleh dinas-dinas didapat dari pembagian dana APBD dari pemerintah, dimana dengan dana dari pemerintah tersebut sudah mencukupi dalam penanganan kasus-kasus anak di Kota Malang. Tetapi ada juga lembaga yang kesulitan dalam penanganan kasus anak karena tidak adanya biaya khusus yang ditujukan untuk penyelesaian masalah anak, lembaga tersebut adalah Polisi resor Kota Malang. Hasil wawancara menjelaskan bahwa tidak ada anggaran khusus dan menjadi hambatan dalam pelaksanaan penanganan.

## 2. Faktor Pendukung dan Faktor Penghambat

Setelah dilakukan penelitian, peneliti menemukan faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan dalam implementasi kebijakan pengembangan Kota Layak Anak di Kota Malang. Faktor pendukung didapat dari pemerintah yang menyediakan fasilitas umum yang akan mendukung terwujudnya KLA. Selain itu komitmen pemerintah dan pelaksana kebijakan yang tinggi juga menjadi faktor pendukung dalam pelaksanaan kebijakan ini.

Adapun faktor penghambat yang ditemui adalah kurangnya kesadaran dan partisipasi masyarakat dalam pemenuhan hak anak. Sosialisasi yang dilakukan sebagai upaya pencegahan tidak memberikan pengaruh besar bagi orang-orang yang memang sudah berpotensi melakukan kejahatan. Selain itu masyarakat juga harus ikut berpartisipasi dengan kebijakan ini dalam bentuk jika ada bentuk kekerasan atau kejahatan pada anak maka masyarakat disekitarnya harus melapor pada pihak yang bersangkutan agar tim gugus



tugas yang sudah dibentuk bisa menangani permasalahan tersebut sesuai tupoksi masing-masing lembaga.

## **B. Saran**

Berdasarkan kesimpulan dari hasil penelitian yang berjudul “Implementasi Kebijakan Pengembangan Kota Layak Anak terkait Kluster Perlindungan Khusus di Kota Malang”, maka saran dari peneliti yaitu

1. Perlu adanya peningkatan dan pemerataan sumber daya finansial dari pemerintah untuk menunjang keberhasilan kebijakan pengembangan KLA serta untuk menunjang saran-prasara yang memadai untuk pemenuhan hak anak yang memerlukan perlindungan khusus.
2. Perlu adanya bantuan khusus untuk keluarga korban anak yang tidak mampu untuk penanganan kasus seperti pelecehan seksual dan kekerasan yang membutuhkan dana lebih untuk visum.
3. Perlu lebih menggencarkan lagi sosialisai terkait pentingnya perlindungan anak dan pemenuhan hak anak kepada masyarakat untuk meningkatkan kesadaran dan partisipasi masyarakat.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abidin, Said Zainal. 2012. Analisis Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik. Bayu Media: Malang
- Agustino, Leo. 2008. Dasar-dasar Kebijakan Publik, Bandung: Alfabeta
- Akib Haedar. 2010. Jurnal Administrasi Publik. Implementasi Kebijakan: Apa, Mengapa, dan bagaimana, 1 (1): 11
- Aneta, Asna. 2010. Implementasi Kebijakan Program Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan (P2KP) DI Kota Gorontalo. *Jurnal Administrasi Publik Vol. 1 No. 1*. Makassar. Universitas Negeri Makassar
- Komariah, Aan & Satori, Djam'an. 2010. Metodologi Penelitian Kualitatif. Bandung: ALFABETA, CV
- Moloeng, Lexy J. 2014. Metodologi Penelitian Kualitataif. Bandung. PT. Remaja Rosdakaya
- Miles, Matthew B. Michael Huberman, Johnny Saldana. 2014. *Qualitative Data Analysis A Method Sourcebook*. Edisi Ketiga. Sage Publication Inc. Arizona. United States of America
- Nugroho, Rian. 2011. Public policy Dinamika Kebijakan – analisis kebijakan , manajemen kebijakan. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo
- Nugroho, Riant. 2003. Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo
- Pasolong, Harbani. 2012. Metode penelitian Administrasi Publik. Bandung.: Alfabeta
- Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 11 tahun 2011 tentang Kebijakan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak diakses pada 15 januari 2018
- Subarsono, AG. 2012. Analisis Kebijakan Publik, Konsep, Teori dan Aplikasi. Yogyakarta. Pustaka Pelajar.
- Sugiyono.2007. Memahami Penelitian Kualitatif. Bandung: Alfabeta.
- Sugiyono, 2009. Metode penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D. bandung.

Alfabeta

Tahjan, H.2008. Implementasi Kebijakan Publik. Bandung: RTH.

Tachjan. 2006. Implementasi kebijakan Publik. AIPI Bandung dan Puslit KP2W Lembaga Penelitian Unpad. Diakses pada 13 januari 2018, dari [http://pustaka.unpad.ac.id/wpcontent/uploads/2011/02/implementasi\\_kebijakan\\_publik\\_t.pdf](http://pustaka.unpad.ac.id/wpcontent/uploads/2011/02/implementasi_kebijakan_publik_t.pdf)

Undang-Undang RI Nomor 35 tahun 2014. Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak diakses pada 22 Desember 2017 dari <http://www.kpai.go.id/hukumundang-undang-republik-indonesia-nomor-35-tahun-2014-tentang-perubahan-atas-undang-undang-nomor-23-tahun-2002-tentang-perlindungan-anak/>

Widodo, Joko. 2009. Analisis Kebijakan Publik Konsep dan Aplikasi Analisis. Proses Kebijakan Publik. Malang. Bayumedia publishing

Winarno, Budi. 2002. Teori dan Proses Kebijakan Publik. Yogyakarta: Media Pressindo



**WALIKOTA MALANG**

**KEPUTUSAN WALIKOTA MALANG**

**NOMOR : 188.45/149 /35.73.112/2013**

**TENTANG**

**RENCANA AKSI DAERAH PENGEMBANGAN KOTA LAYAK ANAK  
KOTA MALANG TAHUN 2013**

**WALIKOTA MALANG,**

- Menimbang : a. bahwa Kota Layak Anak merupakan sistem Pembangunan satu wilayah administrasi yang mensinergikan komitmen dan sumberdaya Pemerintah, masyarakat dan dunia usaha yang terencana secara menyeluruh dan berkelanjutan dalam program dan kegiatan pemenuhan hak anak;
- b. bahwa dengan ditetapkannya Kota Malang sebagai salah satu wilayah kerja pengembangan model Kota Layak Anak (KLA). Maka dalam rangka mensosialisasikan dan advokasi secara terfokus serta untuk mendukung kegiatan dimaksud. Perlu dibentuk Gugus Tugas Kota Layak Anak Tingkat Kota Malang;
- c. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan huruf b, perlu menetapkan Keputusan Walikota tentang Rencana Aksi Daerah Pengembangan Kota Layak Anak Kota Malang Tahun 2013-2017;
- Mengingat : 1. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak;

2. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah kedua kalinya dengan Undang-Undang No 12 tahun 2008
3. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota;
4. Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan nomor 02 Tahun 2009 tentang Kebijakan Kabupaten / Kota Layak Anak ;
5. Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan Nomor 12 Tahun 2011 tentang Indikator Kabupaten/Kota Layak Anak;
6. Keputusan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan Nomor : 49 /Men PP/IV/2007 tentang Kabupaten/Kota Pengembangan Kota Layak Anak ;
7. Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintahan yang Menjadi Kewenangan Pemerintahan Daerah;
8. Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 Tahun 2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Inspektorat, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, Badan Pelayanan Perizinan Terpadu, Badan Kepegawaian Daerah dan Lembaga Teknis Daerah;
9. Keputusan Walikota Nomor 59 Tahun 2012 tentang Uraian Tugas Pokok, Fungsi dan Tata Kerja Badan Perencanaan Pembangunan Daerah.

**MEMUTUSKAN :**

Menetapkan : KEPUTUSAN WALIKOTA TENTANG RENCANA AKSI DAERAH PENGEMBANGAN KOTA LAYAK ANAK KOTA MALANG TAHUN 2013-2017

- KESATU : Menetapkan Rencana Aksi Daerah Pengembangan Kota Layak Anak Kota Malang Tahun 2013-2017 sebagaimana tercantum dalam lampiran Keputusan Walikota ini.
- KEDUA : Visi Misi dalam pengembangan Rencana Aksi Daerah Kota Layak Anak Kota Malang Tahun 2013-2017 sebagai berikut :
- a. Visi :  
Mewujudkan Anak Kota Malang yang sehat, berpendidikan, aktif, kreatif, unggul, berakhlaq mulia dan mandiri terbebas dari kekerasan menuju Kota Layak Anak.
  - b. Misi :
    1. mewujudkan hak-hak dasar anak diberbagai klaster Indikator KLA
    2. membuat dan mendukung kebijakan dan program yang berorientasi pada pembangunan anak;
    3. menjaga dan melindungi serta membangun sistem pelayanan terhadap korban kekerasan, eksploitasi, diskriminasi dan pelanggaran anak lainnya;
    4. mengembangkan dan membangun fasilitas dan prasarana ramah anak diberbagai level;
    5. mendukung dan mengembangkan Forum Anak ikut berpartisipasi aktif dalam pembangunan;
    6. menjalin kerjasama dan kemitraan dalam mewujudkan dan pengembangan kota layak anak dengan dunia usaha, perguruan tinggi, LSM, Masyarakat dan Lainnya.
- KETIGA : Membebaskan biaya pelaksanaan Visi Misi sebagaimana dimaksud dalam diktum KEDUA pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah atau dana lain yang sah.

KEEMPAT : Keputusan Walikota ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan.

Ditetapkan di Malang  
pada tanggal 25 - 2 - 2013

  
**WALIKOTA MALANG,**  
  
**Drs. PENI SUPARTO, M.AP**

**Tembusan :**

- Yth. 1. Inspektur Kota Malang;  
Sdr. 2. Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Malang;  
3. Kepala Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kota Malang;  
4. Kepala Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kota Malang;



**RENCANA AKSI DAERAH PENGEMBANGAN KOTA LAYAK ANAK  
KOTA MALANG TAHUN 2013-2017**

No	Output	Aktivitas	Indikator	Sasaran	P. Jawab	Waktu / Tahun 2013 – 2017				
						13	14	15	16	17
A.	INDIKATOR UMUM									
1.	Persentase anggaran untuk pemenuhan hak anak, termasuk anggaran untuk penguatan kelembagaan	a. Lokakarya Perumusan Rencana Aksi Daerah Kota Layak Anak (KLA), b. Pertemuan Tim Perumus c. Koordinasi untuk pengesahan Kebijakan d. Penerbitan Akte Kelahiran bagi Anak e. Pendidikan untuk semua Wajar 12 tahun f. Megurangi angka kematian Ibu dan Anak	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Ada Keputusan Walikota tentang Gugus Tugas KLA</li><li>▪ Ada SK Walikota tentang Rencana Aksi Daerah (RAD) KLA</li><li>▪ Keputusan Perlindungan Anak 2006</li><li>▪ Perda Nomor 1 Tahun 2011 Retribusi Jasa Umum (Akte Kelahiran gratis)</li><li>▪ Perda Sistem penyelenggaraan Pendidikan No.3 Tahun 2009</li><li>▪ Perda Pelayanan Kesehatan</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Bagian Hukum</li><li>- Sekda</li><li>- Walikota</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Bappeda,</li><li>- BKBPM,</li><li>- Dinas Pendidikan,</li><li>- Dinas Kesehatan</li></ul>					
2.	Persentase anggaran untuk pemenuhan hak anak, termasuk anggaran untuk penguatan kelembagaan	a. Sosialisasi RAD KLA ke Dinas terkait dan <i>stakeholders</i> , b. Pertemuan dengan Dinas terkait untuk penjabaran RAD KLA agar alokasi APBD sesuai dengan tupoksinya c. Pengembangan KLA tingkat Kelurahan	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Ada alokasi dana dari APBD oleh SKPD terkait untuk implementasi RAD KLA</li><li>▪ <i>Stakeholders</i> terkait termasuk perusahaan mendukung implementasi RAD KLA</li><li>▪ Adanya percontohan Kelurahan Layak Anak</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- SKPD terkait</li><li>- Anggota Gugus Tugas</li><li>- Lembaga Dana termasuk Perusahaan untuk <i>Coorporate Sosial Responsibility</i> (CSR)</li><li>- Kelurahan</li></ul>	Bappeda dan BKBPM					
3.	Jumlah peraturan perundang-undangan, kebijakan, program dan kegiatan yang mendapatkan masukan dari Forum	a. Menfasilitasi pembentukan Forum Anak mulai dari tingkat Kelurahan s.d Kota b. Melatih Pengurus FORUM ANAK tentang manajemen organisasi dan program	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Semua kelurahan dan Kecamatan terdapat FORUM ANAK yang keanggotaannya anak-anak dari berbagai latar belakang,</li><li>▪ Pengurus FORUM ANAK memiliki kapasitas untuk mengembangkan</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Semua anak dari berbagai latar belakang terwadahi,</li><li>- Semua Pengurus FORUM ANAK</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>-Bappeda,</li><li>-Dinas Pendidikan,</li><li>-Dinsos,</li><li>-Dinas Ketenagake</li></ul>					

	Anak dan kelompok anak lainnya	c. Mengadakan Temu Anak secara rutin	<p>organisasi dan program</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Aspirasi, pendapat dan pandangan anak yang tertuang Rekomendasi temu anak direspon oleh pengambil kebijakan</li> </ul>	<p>mulai tingkat Kelurahan s.d Kota</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Semua anak dari berbagai latar belakang terlibat dalam temu anak</li> </ul>	<p>rjaan dan Transmigrasi,</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>BKBPM,</li> <li>Lembaga Perlindungan Anak (LPA)</li> <li>Forum Anak</li> </ul>					
4.	Tersedia sumber daya manusia (SDM) terlatih KLA dan mampu menerapkan hak anak ke dalam kebijakan, program dan kegiatan	<p>a. Mengadakan pelatihan KLA</p> <p>b. Mengadakan Loklatih tentang Undang-Undang Perlindungan Anak (UUPA) dan KLA;</p> <p>c. <i>Workshop</i> KLA</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Semua Bidan, Wakil Kepala Sekolah bagian kesiswaan dan Guru Bimbingan Konseling mendapatkan pelatihan KLA</li> <li>Para penegak Hukum ikut Loklatih UUPA dan KLA</li> <li>Tim Pengembang MBS (Manajemen Berbasis Sekolah)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bidan, Wakil Kepala Sekolah Kesiswaan dan Guru Bimbingan Konseling</li> <li>Penegak Hukum</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dinkes</li> <li>Dinas Pendidikan</li> <li>Bappeda</li> <li>BKBPM</li> </ul>					
5.	Tersedia data anak terpilah menurut jenis kelamin, umur, dan kecamatan	<p>a. Lokakarya perumusan Instrumen Pendataan</p> <p>b. Pembuatan profil Anak dan <i>Data base</i></p> <p>c. <i>Database</i> Pekerja Anak</p> <p>d. Pembuatan ASIA (analisa Situasi Ibu dan Anak)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Data terpilah anak yang diupdate setiap tahun</li> <li>Data anak terpilah dapat diakses berbagai pihak untuk dasar perencanaan</li> </ul>	Semua Kelurahan dan Kecamatan	<ul style="list-style-type: none"> <li>Perguruan Tinggi</li> <li>Disnaker</li> <li>BKBPM</li> <li>Kominfo</li> </ul>					
6.	Keterlibatan lembaga masyarakat dalam pemenuhan hak anak	<p>a. Pendataan Lembaga yang memberi layanan kepada anak,</p> <p>b. Melatih Lembaga Layanan agar memiliki perspektif perlindungan anak</p> <p>c. Pembentukan/Pengembangan Rumah Pintar</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ada data lembaga layanan untuk anak,</li> <li>Lembaga layanan memiliki perspektif perlindungan anak</li> </ul>	LPA, PSW, LPMK, LSM Peduli Anak dan Ormas	<ul style="list-style-type: none"> <li>Badan Kesatuan Bangsa dan Politik,</li> <li>BKBPM</li> </ul>					
7.	Keterlibatan dunia usaha dalam	a. Melakukan koordinasi dengan para pengusaha untuk	<ul style="list-style-type: none"> <li>Teridentifikasi perusahaan yang mengalokasikan dana CSR untuk</li> </ul>	Semua Perusahaan di	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bappeda</li> <li>BKBPM</li> </ul>					

	pemenuhan hak anak	meminta komitmennya dalam mengimplementasikan RAD KLA b. Memberi penghargaan pada perusahaan yang telah mengalokasikan dana CSR untuk implementasi RAD KLA	anak <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Teridentifikasi perusahaan yang belum mengalokasikan dana CSR untuk anak</li> <li>▪ Teridentifikasi Perusahaan yang layak untuk mendapatkan penghargaan</li> </ul>	Kota Malang	- Disnakertrans					
<b>B. INDIKATOR CLUSTER I : HAK SIPIL DAN KEBEBASAN</b>										
8.	Persentase anak yang teregistrasi dan mendapatkan Kutipan Akta Kelahiran	a. Sosialisasi Peraturan Daerah Akta Kelahiran Gratis, Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2011 b. Sosialisasi mekanisme pengurusan akta lahir, KK, KTP c. Pengurusan akte kelahiran bagi anak kurang mampu d. Lembaga PAUD dan TK membantu pengurusan akte lahir bagi calon murid yang belum memiliki e. Sosialisasi Akte terlambat f. MOU Pemda dengan PN g. POS Pelayanan Akte h. Kartu diskon anak yang memiliki akte kelahiran	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pengurusan akta lahir gratis</li> <li>▪ Pengurusan akte kelahiran mudah dan cepat</li> <li>▪ Anak kurang mampu memiliki akta kelahiran</li> <li>▪ Semua anak yang terdapat di PAUD/TK harus memiliki akta lahir</li> </ul>	Semua penduduk di Kota Malang  Anak kurang mampu (anak binaan komunitas, panti asuhan)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dispenduk dan capil</li> <li>- Dinas pendidikan</li> <li>- Bagian humas</li> <li>- LPA</li> <li>- Pengadilan Negeri</li> <li>- Camat</li> <li>- Lurah</li> <li>- Bag. Pemerintahan</li> </ul>					
9.	Tersedia fasilitas informasi layak anak	a. Lokakarya perumusan system dan mekanisme control informasi terhadap anak b. Pengesahan system dan mekanisme control informasi c. Penindakan & sanksi hukum terhadap perusahaan yang tidak mentaati aturan bagi pekerja anak	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Adanya aturan tentang jam belajar, jam menonton TV, jam bermain dan warnet bagi anak</li> <li>▪ Adanya penindakan bagi yang melanggar aturan Pekerja Anak</li> <li>▪ Di setiap RW terdapat taman bacaan untuk anak</li> <li>▪ Pengembangan TBM</li> <li>▪ Terjadinya rolling buku bacaan</li> </ul>	Masyarakat dan pengusaha warnet/ playstation	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dinas kominfo</li> <li>- Satpol PP</li> <li>- Bagian hukum</li> <li>- Kantor perpustakaan umum dan arsip</li> </ul>					

		<p>d. Memperbanyak dan pengembangan taman bacaan dan perpustakaan keliling untuk anak</p> <p>e. Mengembangkan buletin anak</p> <p>f. Taman bermain anak dan sarana olahraga</p> <p>g. Taman Rambu-rambu Lalulintas</p> <p>h. Taman/Rumah Pintar</p> <p>i. Pojok Baca di Kec/Kel. Taman Posyandu</p> <p>j. Perpustakaan Kelurahan</p> <p>k. Koran, Buletin Anak</p> <p>l. Adanya Hotspot di Fasilitas Umum</p> <p>m. Website ; Forum anak, makola</p>	yang di koordinasi oleh perpustakaan keliling		<p>daerah</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- LPA</li> <li>- FORUM ANAK</li> <li>- TP – PKK</li> <li>- LPMK</li> <li>- DKP</li> </ul>					
10	Jumlah kelompok anak, termasuk Forum Anak, yang ada di kabupaten/kota, kecamatan dan desa/kelurahan	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Penguatan Forum Anak : FORUM ANAK Kota, 5 Kecamatan, 8 Kelurahan</li> </ul>	<p>Terbentuknya Forum Anak</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 57 Kelurahan terbentuk Forum Anak</li> <li>• Forum RW Percontohan</li> </ul>							
<b>C. INDIKATOR CLUSTER II : HAK LINGKUNGAN KELUARGA DAN PENGASUHAN ALTERNATIF</b>										
11	Persentase usia perkawinan pertama di bawah 18 tahun	<p>a. Sosialisasi UUPA/Pengarus-utamaan Hak Anak, UU Perkawinan, Kesehatan reproduksi</p> <p>b. Memperketat persyaratan perkawinan Anak bawah</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Adanya kesadaran masyarakat untuk mencegah perkawinan dini</li> <li>• Adanya persyaratan yang ketat untuk perkawinan anak dibawah umur</li> </ul>		<p>BKBPM Bag. Kesra Kemenag Asosiasi LPMK Capil</p>					

		umur			PA						
12	Tersedia lembaga konsultasi bagi orang tua/keluarga tentang pengasuhan dan perawatan anak	a. Melatih pengurus Ormas dan LSM tentang pengasuhan dan peningkatan kesejahteraan anak b. Adanya Tempat Penitipan Anak	<ul style="list-style-type: none"> <li>Meningkatkan kapasitas Ormas dan LSM agar dapat berperan menjadi lembaga konsultasi pengasuhan anak dan LKSA</li> <li>Terjaminnya Hak Asuh anak</li> </ul>	Ormas dan LSM yang ada di kota Malang	BKBPM Bappeda Bagian Kesra TP-PKK Dinkes Dinsos						
13	Tersedia lembaga kesejahteraan sosial anak (LKSA)	a. Konsultasi Keluarga b. Workshop Pola Asuh Anak	<ul style="list-style-type: none"> <li>Peningkatan pelayanan Lembaga Kegiatan Konsultasi Keluarga (LK3)</li> <li>Dasa wisma</li> </ul>		LK3, Dinsos BKB-TPPKK K3S						
<b>D.</b>	<b>INDIKATOR CLUSTER III : HAK KESEHATAN DASAR DAN KESEJAHTERAAN</b>										
14	Angka Kematian Bayi (AKB)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kampanye persalinan di tolong oleh tenaga kesehatan di fasilitas kesehatan</li> <li>Peningkatan dan pembinaan kelurahan Siaga dan Kelurahan Layak Anak</li> <li>Fasilitasi Tenaga Kesehatan terlatih</li> <li>Komunikasi Informasi dan Edukasi (KIE) bagi Ibu Hamil</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Semua ibu yang melahirkan mendapat pertolongan dari nakes dan di fasilitasi kesehatan</li> <li>Terwujudnya kelurahan siaga dan Layak ANak</li> </ul>	Ibu hamil dan keluarganya	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dinkes</li> <li>BKBPM</li> <li>TP-PKK</li> </ul>						
15	Prevalensi kekurangan gizi pada balita	<ul style="list-style-type: none"> <li>Pemberian makanan tambahan bagi ibu hamil dan balita</li> <li>Peningkatan pelayanan POSYANDU</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Semua POSYANDU memberi layanan pada bayi, balita dan ibu hamil</li> </ul>	Semua bayi balita dan ibu hamil	- Dinkes					X	
16	Persentase ASI eksklusif	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kampanye inisiasi menyusui dini (ASI) eksklusif</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Semua ibu yang melahirkan melakukan IMD dan memberi ASI eksklusif kepada bayinya</li> </ul>	Ibu hamil dan keluarganya	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dinkes</li> <li>TP – PKK</li> <li>BKBPM</li> </ul>					X	
17	Jumlah Pojok ASI	Sosialisasi PP 33/2012 pada Mall, tempat umum/keramaian	<ul style="list-style-type: none"> <li>Semua balita mendapatkan imunisasi dasar lengkap</li> <li>Imunisasi dasar lengkap gratis</li> </ul>	Keluarga yang akan memiliki bayi dan balita	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dinkes</li> <li>TP – PKK</li> <li>BKBPM</li> </ul>					X	



			• Puskesmas Ramah Anak								
18	Persentase imunisasi dasar lengkap				-					X	
19	Jumlah lembaga yang memberikan pelayanan kesehatan reproduksi dan mental										
20	Jumlah anak dari keluarga miskin yang memperoleh akses peningkatan kesejahteraan	• Pendampingan pengurusan akte terlambat bagi Anak keluarga miskin	Akte kelahiran terlambat		Capil						
21	Persentase rumah tangga dengan akses air bersih	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Menambah jaringan air bersih</li> <li>• Melakukan uji terhadap air di sumur warga</li> <li>• Melakukan pengolahan air yang benar untuk air sumur yang belum layak minum</li> <li>• Himpunan Pengguna Air Minum (HIPAM)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Menjangkau semua keluarga yang belum mendapatkan air bersih dan aman di konsumsi</li> <li>• Masyarakat dapat mengolah air sumur</li> </ul>	Keluarga yang belum mendapatkan akses air bersih	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dinkes</li> <li>- PDAM</li> <li>- BLH</li> <li>- DPU</li> </ul>						
22	Tersedia kawasan tanpa rokok	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kampanye bahaya merokok</li> <li>• Diskusi untuk merumuskan aturan bebas rokok di kendaraan umum, di lembaga pendidikan dan rumah sakit</li> <li>• Mendorong di sediakannya tempat merokok pada area publik</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Di semua kendaraan umum di larang merokok</li> <li>• Di semua lingkungan lembaga pendidikan, rumah sakit, dan balai pengobatan di larang merokok</li> <li>• Semua perkantoran dan fasilitas umum tersedia tempat khusus rokok</li> </ul>	Masyarakat	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dishub</li> <li>- Dinkes</li> <li>- DKP</li> <li>- Satpol PP</li> <li>- Dinas pendidikan</li> <li>- BKBPM</li> </ul>						

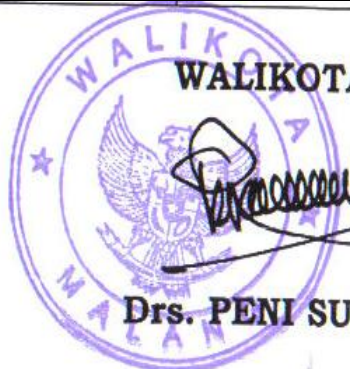

E. INDIKATOR CLUSTER IV : HAK ATAS PENDIDIKAN, PEMANFAATAN WAKTU LUANG DAN KEGIATAN SENI BUDAYA										
23	Angka partisipasi pendidikan anak usia dini	a. A.memperbanyak jumlah PAUD (TK, KB, TPA, SPS) b. B. membantu fasilitas bermain di PAUD (TK, KB, TPA, SPS) c. C. membantu pendanaan operasional PAUD (TK, KB, TPA, SPS) d. D. Bina keluarga balita (BKB) e. E. Peningkatan kompetensi/kualifikasi pendidik PAUD. f. F. Sosialisasi dan pelaksanaan kegiatan parenting di PAUD (TK, KB, POS PAUD, TPA, SPS)  TK = 469 Lembaga 18.897 siswa KB = 140 Lembaga 3.191 siswa TPA = 16 Lembaga 338 Anak SPB = 18 Lembaga 3.972 Anak	a. Semua kelurahan memiliki PAUD (TK, KB, TPA, SPS) yg terjangkau sampai tingkat RW dan diatur dengan jarak tertentu. b. Memfasilitasi arena playground untuk anak usia dini yg edukatif dan gratis tiap kecamatan. c. Semua PAUD (TK, KB, TPA, SPS) mendapat bantuan dana operasional dari APBD d. Semua kelurahan memiliki BKB e. Tenaga pendidik mendapat layanan peningkatan mutu dan kesejahteraan b. F. Semua lembaga PAUD (TK, KB, TPA, SPS) melaksanakan program parenting dengan bantuan dana APBD	A. Anak usia 6 <sup>th</sup> ke bawah	-Dinas Pendidikan -Bappeda -Kemenag -TP-PKK -LPMK -BKBPM					
24	Persentase wajib belajar pendidikan 12 tahun	A. Mengembalikan anak-anak Drop Out (DO) ke sekolah sesuai batas usia B. Memasukkan anak-anak Drop Out (DO) yang tidak memungkinkan lagi ke sekolah formal ke program paket A,B,C C. Memberikan layanan pendidikan dan ketrampilan pada anak-anak yang memerlukan perlindungan khusus sesuai dengan kebutuhan dan minatnya di SKB dan PKBM	Pendidikan SD, SMP dan anak yang terkena Drop Out (DO) Gratis - anak-anak yg berada pada pelayanan khusus (pekerja anak, anak terlantar, anak binaan komunitas/anjal, dll) mendapatkan lifeskill sesuai dgn potensi	Anak usia pendidikan dasar dan menengah	-Dinas Pendidikan Kementrian Agama -Dinakeros -TP-PKK -Lurah -Camat -LPMK					



		D. Program Kelas Layanan Kusus (KLK) /SLB/Pendidikan Inklusi dan pendidikan layanan autis								
25	Persentase sekolah ramah anak	a. Kegiatan mikro teaching b. Team Teaching dalam proses pembelajaran c. MOS yang ramah anak d. Melakukan Remedial kelas e. Menerapkan sistem Pakem MBS (Manajemen berbasis sekolah) dalam rangka mewujudkan sekolah ramah anak) f. Membentuk tim Monitoring dan Evaluasi (Monev) (LSM, Ortu murid) <ul style="list-style-type: none"> <li>• Adiwiyata</li> <li>• UKS</li> <li>• Pendidikan Karakter</li> <li>• Kantin Kejujuran</li> <li>• Pendidikan Inklusi</li> </ul>	- pengajar mampu menciptakan metode pengajaran termasuk pasrtipatory active learning, metode 3R(Right, Responsibility, Rehabilitation) - anak merasa nyaman sekolah - tidak ada kekerasan, eksploitasi dan pelecehan dalam MOS - Bisa mencapai tujuan pembelajaran dan mengurangi angka DropOut - Semua sekolah menerapkan cara belajar pakem (pembelajaran aktif, kreatif, efektif dan menyenangkan) - Data sekolah : - -MBS/Ramah ANak SD, SMP, SMA	- semua guru - semua sekolah - semua peserta didik	- DIKNAS - KEMENAG - DKP  Kecamatan					
26	Jumlah sekolah yang memiliki program, sarana dan prasarana perjalanan anak ke dan dari sekolah	a. Membuat rute aman menuju sekolah b. Membuat fasilitas penyeberangan ke sekolah c. Menyediakan petugas penyeberangan untuk anak sekolah d. Pembelajaran anak sekolah untuk menjadi POLANTAS sekolah e. Menyediakan alat transportasi dari sekolah yang sulit dijangkau	- tersedianya rute aman menuju ke/dari sekolah. - Contoh : jembatan penyeberangan - tersedianya fasilitas penyeberangan berupa zona aman sekolah. - Contoh : zebra CROSS, alat rambu lalu lintas - adanya petugas yang membantu penyeberangan anak - Contoh : pihak pengaman yaitu polisi lalu lintas - mendatangkan POLRESTA untuk	- semua sekolah yang berada di jalur jalan raya maupun sekolah yang dijangkau	- Dinas Pendidikan - Dinas Perhubungan - POLRESTA - Sekolah yg terkait - PRAMUKA					

		Zona Aman Sekolah 10 Lokasi (halte, Rambu, Pita kejut, Pelikan)	mengenalkan pembelajaran rambu lalu lintas pada anak - rasa aman dan nyaman bagi anak yang sekolahnya sulit terjangkau							
27	Tersedia fasilitas untuk kegiatan kreatif dan rekreatif yang ramah anak, di luar sekolah, yang dapat diakses semua anak	A. Menyediakan fasilitas dan tempat bermain bagi anak B. menyediakan fasilitas rekreasi fasilitas bagi anak dan keluarganya C. Melakukan pengawasan terhadap anak-anak yang bermain dan berekreasi  Spanduk, cat, iklan, dan lain-lain. Lomba & gelar kreatif forum anak Lomba cipta lagu, dogeng, Sosio drama, Pildacil, Lomba Mengarang, Film pendek Pojok/sanggar Anak	- fasilitas bermain dekat dgn tempat tinggal anak - Contoh : sanggar budaya, Taman Rekreasi Kota, Alun-Alun, Taman Merjosari - fasilitas rekreasi gratis bagi anak - anak aman dan nyaman dalam bermain dan rekreasi - Contoh : penyediaan pelampung, alat pemadam kebakaran, obat-obatan.	- semua anak yang melakukan kegiatan kreatif dan rekreatif	- Dinas Pariwisata - DPU - PDAM - Dinas Pendidikan - DISPORA					
<b>F. INDIKATOR CLUSTER V : HAK PERLINDUNGAN KHUSUS</b>										
28	Persentase anak yang memerlukan perlindungan khusus yang memperoleh pelayanan	a. Kampanye Pencegahan Kekerasan terhadap anak, b. Kampanye keluarga dan masyarakat ramah anak c. Penerbitan berbagai brosur dan leaflet untuk anak d. Pemasangan Sepanduk dan Media Kampanye perlindungan anak e. Mengadakan Lomba media kampanye perlindungan anak	<ul style="list-style-type: none"> <li>Masyarakat memahami akibat kekerasan terhadap anak dan berusaha mencegah terjadinya kekerasan</li> <li>Semua dinas terkait membuat Spanduk untuk mencegah terjadinya kekerasan pada anak pada Hari Anak Nasional (HAN)</li> <li>Lomba membuat media diikuti oleh semua Kelurahan di Kota Malang</li> </ul>	Masyarakat, SKPD dan Kelurahan	- Kominfo - Bappeda - BKBPM - LPA - FORUM ANAK					

29	Persentase kasus anak berhadapan dengan hukum (ABH) yang diselesaikan dengan pendekatan keadilan restoratif ( <i>restorative justice/RJ</i> ) dan <i>diversi</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Menerapkan <i>restorative justice</i> (RJ) bagi anak bermasalah dengan Hukum</li> <li>b. Mencegah agar anak tidak masuk ranah hukum jika terjadi pelanggaran hukum</li> <li>c. SOP RJ-ABH</li> <li>d. Workshop ABH</li> <li>e. Pendidikan/Pelatihan ABH</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ABH dapat difasilitasi dengan RJ</li> <li>▪ SK Walikota SOP RJ-ABH</li> <li>▪ Lembaga/Instansi terkait ABH</li> </ul>	Anak-anak dan masyarakat	<ul style="list-style-type: none"> <li>- BKBPM</li> <li>- LSM</li> <li>- LPA</li> <li>- Penegak Hukum</li> <li>- Polresta</li> <li>- PN</li> </ul>					
30	Adanya mekanisme penanggulangan bencana yang memperhatikan kepentingan anak	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Merumuskan mekanisme penanganan bencana yang berperspektif anak</li> <li>b. Workshop Penanganan bencana bagi Ibu dan Anak</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Adanya Rumusan Penanganan bencana khusus bagi anak</li> <li>▪ Adanya SOP ramah anak</li> <li>▪ Konseling &amp; Pemulihan Anak Pasca bencana</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- BKBPM</li> <li>- Bakesbang</li> <li>- LPA</li> <li>- Satpol PP</li> <li>- Psikolog</li> <li>- IDI</li> </ul>					
31	Persentase anak yang dibebaskan dari bentuk-bentuk pekerjaan terburuk anak (BPTA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Mencegah agar anak-anak tidak jadi korban BPTA</li> <li>b. Menarik anak-anak BPTA untuk dikembalikan ke sekolah</li> <li>c. Memberi pelatihan-pelatihan pada anak-anak yang ditarik dari BPTA</li> <li>d. Memberikan bantuan modal untuk pengembangan usaha</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Masyarakat memahami pentingnya penghapusan BPTA,</li> <li>▪ Anak-anak yang berada pada BPTA ditarik dan dikembalikan ke sekolahan</li> <li>▪ Anak yang tidak memungkinkan lagi sekolah mendapatkan layanan Paket atau ketrampilan</li> <li>▪ Adanya bantuan modal bagi anak yang ingin mengembangkan usaha</li> </ul>	Pekerja anak dan anak-anak yang berada pada BPTA	<ul style="list-style-type: none"> <li>- BKBPM</li> <li>- Disnakeran</li> <li>- LSM</li> <li>- Diknas</li> <li>- LPA</li> </ul>					


**WALIKOTA MALANG,**  
  
**Drs. PENI SUPARTO, M.AP**

**CURICULLUM VITAE**

Nama : Dianti Puspa Abdilla

Nomor Induk Mahasiswa : 145030100111001

Tempat dan Tanggal lahir : Balikpapan, 23 Maret 1996

Jenis Kelamin : Perempuan

Agama : Islam

Alamat : Perum. Taman Raden Intan Kav. 506, Malang

Email : [diantipuspa16@gmail.com](mailto:diantipuspa16@gmail.com)

Pendidikan : 1. TK Bhayangkari Balikpapan Tahun 2000-2002  
2. SDN Purwantoro I Malang Tahun 2002-2008  
3. SMPN 16 Kota Malang Tahun 2008-2011  
4. SMAN 5 Kota Malang Tahun 2011-2014

**Pengalaman Organisasi:**

1. Staf Tetap Departemen Edukasi Mahasiswa Humanistik 2015
2. Ketua Divisi Riset Departemen Edukasi Mahasiswa Humanistik 2016
3. Sekretaris I Humanistik 2017